



**PENGGABUNGAN USAHA
DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999
TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN
USAHA TIDAK SEHAT**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh :

**CHOLILAH
NIM. B4A099034**

PEMBIMBING

PROF. DR. ERMAN RAJAGUKGUK, SH, LLM

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
S E M A R A N G
2 0 0 3**

**PENGGABUNGAN USAHA
DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999
TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN PERSAINGAN
USAHA TIDAK SEHAT**

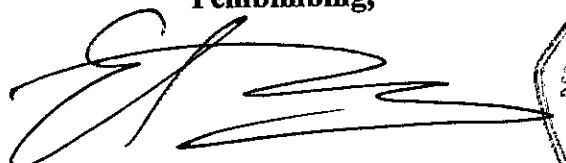
Disusun Oleh :

**CHOLILAH
NIM. B4A099034**

**Dipertahankan Di Depan Dewan Penguji
Pada tanggal : 29 Agustus 2003**

**Tesis Ini Telah Diterima
Sebagai Persyaratan Untuk Memperoleh
Geluh Magister Ilmu Hukum**

Pembimbing,


Prof. DR. Erman Rajagukguk, SH, LLM.
Nip. 130608480



Mengetahui

Ketua Program Magister Ilmu Hukum


Prof. DR. H. Barda Nawawi Arief, SH
Nip. 130350519

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan rahmat dan karunia kepada penulis, sehingga tesis yang berjudul "Penggabungan Usaha Ditinjau dari Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat" dapat diselesaikan oleh penulis tanpa mengalami hambatan yang berarti dalam penyusunannya.

Penulisan tesis ini merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi oleh mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang dalam menyelesaikan Pendidikan Pasca Sarjana.

Penulisan tesis ini mendapat bimbingan secara intensif dari Prof. Dr. Erman Rajagukguk, SH, LLM. Dengan selesainya tesis ini, perkenankanlah penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yang terhormat Prof. Dr. Erman Rajagukguk, SH, LLM yang telah mengorbankan waktunya untuk memberikan bimbingan dan petunjuk yang berharga dan bermanfaat bagi penulis dan semoga Allah Yang maha Pengasih selalu melimpahkan kekuatan dan kesehatan kepada Beliau.

Dalam kesempatan ini penulis juga mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. Ir. Eko Budihardjo, Msc, Rektor Universitas Diponegoro Semarang;

2. Bapak Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, SH, selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro;
3. Bapak Prof. Dr. Muladi, SH, Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang yang telah mendorong peningkatan Sumber Daya manusia di Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia;
4. Bapak Prof. Ronny Hanitijo Soemitro, SH yang telah memberikan ilmu dan bimbingan metodologi penulisan tesis ini kepada penulis;
5. Bapak dan Ibu Dosen pada Program Pasca Sarjana Program Studi Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, yang telah memberikan bimbingan dan bekal ilmu pengetahuan selama penulis mengikuti perkuliahan;
6. Kedua orang tua Hj Siti Saodah dan H Abdul Hamid yang selalu berdoa untuk kesuksesan penulis;
7. Suami tercinta H.M Syarif, anakku Dr. Syahrizal dan Sri Safitri, SE, Chairunnisa, SE dan Romi Andri, SE, cucuku Abizar Algifari dan Adelia Puan Maharani, atas segala dukungan dan pengertiannya;
8. Rekan-rekan di Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Program Kajian Hukum Ekonomi dan Teknologi, yang telah banyak memberikan dorongan kepada penulis;
9. Karyawan dan Staf Administrasi Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang;

10. Semua pihak yang telah memberikan bantuan baik materil maupun moril untuk penyelesaian tesis ini

Akhirnya, penulis menyadari bahwa penulisan tesis ini masih jauh dari sempurna, namun penulis berharap tesis ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua.

Semarang, Juli 2003

Penulis

RINGKASAN

Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dimaksudkan untuk menegakkan aturan hukum dan memberikan perlindungan yang sama bagi setiap pelaku usaha didalam upaya untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat. Undang Undang ini memberikan jaminan kepastian hukum untuk lebih mendorong percepatan pembangunan ekonomi dalam upaya meningkatkan kesejahteraan umum, serta sebagai implementasi dari semangat dan jiwa Undang Undang Dasar 1945.

Undang Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas membuka kemungkinan para pengusaha untuk saling menggabungkan usaha. Penggabungan usaha adalah merupakan perbuatan hukum sehingga harus dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan yang berlaku dan harus dilakukan dengan tetap memperhatikan kepentingan Perseroan, masyarakat dan persaingan usaha yang sehat. Penggabungan usaha tidak boleh mengarah pada penguasaan sumber-sumber ekonomi dan pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok atau golongan pelaku usaha tertentu saja, karena akan menimbulkan praktek monopoli, atau persaingan usaha yang tidak sehat.

Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak melarang pelaku usaha untuk melakukan penggabungan usaha, tetapi yang dilarang adalah apabila penggabungan usaha tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan yang tidak sehat. Penggabungan usaha yang dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan yang berlaku dapat memberikan dampak yang positif bagi perusahaan yang bersangkutan secara mikro ekonomi dan bagi perekonomian nasional secara makro.

Agar Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat berjalan efektif dibentuklah Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai suatu institusi penegak hukum Anti-Monopoli untuk menjaga agar pelaku usaha mentaati ketentuan-ketentuan Anti-Monopoli, sehingga suatu fair competition dapat diwujudkan. KPPU berwenang untuk melakukan pengawasan persaingan usaha dan menjatuhkan sanksi. Sanksi tersebut berupa tindakan administratif, sedangkan sanksi pidana adalah wewenang Pengadilan. Sebenarnya yang hendak dilindungi oleh Undang Undang adalah eksistensi dari persaingan itu sendiri, sebab kalau persaingan hilang maka akan terjadi keadaan monopolistic dan mengakibatkan perekonomian menjadi tidak efisien.

ABSTRACT

Law Number 5 of 1999 on the Prohibition to Practice Monopoly and Unfair Business Competition (Law on Anti-Monopoly) is aimed for reinforcing the regulations related thereto and for giving equal legal protection to all business enterprises in Indonesia within the framework of creating a sound business climate. This law gives legal certainty for all entrepreneurs to carry on their businesses which in turn shall accelerate the economic development and therefore increase the welfare of the people. All of which are the reflection and implementation of the spirit and soul of the 1945 Constitution.

Law No. 1 of 1995 on Limited Liability Company opens the possibility for the entrepreneurs to merge their businesses. Merger constitutes a legal act which, in its practice, must observe the prevailing laws and regulations, and consider the interest of the company and the public, and adopt the principle of fair business competition. Merger may not lead to the control or domination to economic sources and centralization of economic power on a certain group of entrepreneurs only, because it will create monopolistic practice or unfair business competition.

Law No. 5 of 1999 does not prohibit the entrepreneurs from entering into merger. Merger is prohibited when it is engineered for creating monopolistic practice and or unfair business competition. Merger of

businesses which is entered into in accordance with the prevailing laws and regulation may give positive impact to the merged companies in micro economic level and to the national economy in macro economic level.

In order that the Law No. 5 of 1999 will have its legal force effectively, it is necessary to form a Commissions for Controlling Business Competition (KPPU). This is an institution which will uphold the law on Anti-Monopoly and act as the watchdog in monitoring the compliance of the entrepreneurs against the Anti-Monopoly regulation, thus a fair competitive climate can be materialized in this country. The KPPU will have the authority to control the business competition and impose sanctions against the perpetrators. The sanction shall be in form of administrative sanction, while the criminal sanction will be the authority of the court. Actually, the matters to be protected by this law is the existence of the competition itself, because if there is no competition at all, monopolistic practice will inevitable which shall cause inefficiency in economy.

DAFTAR SINGKATAN

| | | |
|-------|---|---|
| BUMN | : | Badan Usaha Milik Negara |
| BPPN | : | Badan Penyehatan perbankan Nasional |
| DOC | : | <i>Day Old Chick</i> (bibit ayam) |
| DPR | : | Dewan Perwakilan Rakyat |
| DPRD | : | Dewan Perwakilan Rakyat Daerah |
| GBHN | : | Garis-garis Besar Haluan Negara |
| GCG | : | <i>Good Corporate Governance</i> |
| HAKI | : | Hak Atas Kekayaan Intelektual |
| HAM | : | Hak Asasi Manusia |
| KUHD | : | Kitab Undang-undang Hukum Dagang |
| KPPU | : | Komisi Pengawas Persaingan Usaha |
| LSM | : | Lembaga Swadaya Masyarakat |
| Perda | : | Peraturan Daerah |
| PP | : | Peraturan Pemerintah |
| PT | : | Perseroan Terbatas |
| RUPS | : | Rapat Umum Pemegang Saham |
| R & D | : | <i>Research and Development</i> |
| SDM | : | Sumber Daya Manusia |
| UU | : | Undang-Undang |
| UUD | : | Undang-Undang Dasar |
| UUDS | : | Undang-Undang Dasar Sementara |
| UULPM | : | Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli |
| UUPT | : | Undang-Undang Perseroan Terbatas |
| VOIP | : | <i>Voice Over Internet Protocol</i> |
| WDP | : | Wajib Daftar Perusahaan |

DAFTAR ISI

| | |
|--|-----------|
| HALAMAN JUDUL | i |
| HALAMAN PENGESAHAN | ii |
| KATA PENGANTAR | iii |
| RINGKASAN | vi |
| ABSTRACT | viii |
| DAFTAR SINGKATAN | x |
| DAFTAR ISI | xi |
| | |
| BAB I : PENDAHULUAN | 1 |
| A. Latar Belakang | 1 |
| B. Perumusan Masalah | 7 |
| C. Tujuan Penelitian | 8 |
| D. Kontribusi Penelitian | 8 |
| E. Metode Penelitian | 9 |
| 1. Metode Pendekatan | 10 |
| 2. Spesifikasi Penelitian | 11 |
| 3. Jenis dan Sumber Data | 11 |
| 4. Teknik Penentuan Sampel | 14 |
| 5. Teknik Pengumpulan Data | 15 |
| 6. Analisis Data | 16 |
| F. Definisi Operasional | 17 |
| G. Kerangka Pemikiran | 19 |
| H. Sistematika Penulisan | 31 |
| | |
| BAB II : TINJAUAN PUSTAKA PENGGABUNGAN USAHA DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999 | 33 |

| | |
|--|------------|
| A. Tinjauan Umum Perusahaan..... | 33 |
| 1. Pengertian dan Konsep Perusahaan | 33 |
| a. Pengertian Perusahaan | 33 |
| b. Landasan Hukum Tentang Perusahaan | 35 |
| 2. Perseroan Terbatas | 37 |
| B. Tinjauan Umum Undang-Undang Anti Monopoli..... | 39 |
| C. Penggabungan perusahaan dan Konglomerasi | 43 |
| 1. Penggabungan Perseroan | 44 |
| 2. Konglomerasi Dalam Penguasaan Pasar..... | 49 |
| 3. Monopoli dan Posisi Dominan Dalam persaingan Usaha | 51 |
| D. Prinsip Good Corporate Governance Dalam PT..... | 54 |
| E. Pengawasan Terhadap praktek Monopoli..... | 60 |
| BAB III : HASIL PENELITIAN DAN ANALISA | 65 |
| 1. Pelarangan Penggabungan Usaha Yang Menciptakan Monopoli Atau Anti Persaingan | 65 |
| 2. Penilaian Atas Penggabungan Usaha Yang Melanggar Undang-Undang Anti Monopoli..... | 80 |
| 3. Perolehan Izin Dari KPPU Dalam proses Terjadinya Penggabungan Usaha..... | 98 |
| BAB IV : PENUTUP | 121 |
| A. Kesimpulan | 121 |
| B. Saran | 125 |
| DAFTAR PUSTAKA | 128 |

B A B I

P E N D A H U L U A N

A. LATAR BELAKANG

Undang-Undang Dasar 1945 telah meletakkan landasan pokok bagi perekonomian Indonesia dalam Pasal 33 ayat 1, 2 dan 3 yang dikutip berikut ini :

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Ayat (1) memberi norma dasar bagi penanganan perekonomian negara, dan ayat (2) dan (3) adalah konsekuensi dari ayat (1). Eksistensi sistem ekonomi pasar bagi Indonesia dilandasi makna Pasal 33 ayat (1) UUD 1945. Dalam penjelasan UUD 1945 mengenai Pasal 33 disebutkan:

“ Dalam Pasal 33 tercantum dasar demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua orang, untuk semua dibawah pimpinan atau

pemilikan anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang-seorang".¹

Konsep ekonomi yang dianut oleh Indonesia seperti diamanatkan oleh Pasal 33 UUD 1945, juga diamanatkan oleh Pasal 38 Undang-Undang Dasar Sementara 1950, yang isinya persis sama dengan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945. Dalam memberikan pemahaman atas Pasal 38 UUDS 1950, Widjojo Nitisastro (1955) mengemukakan bahwa sistem ekonomi didasarkan kepada usaha bersama seluruh masyarakat dengan tujuan meningkatkan taraf hidup masyarakat (peningkatan pendapatan per kapita) dan pembagian yang merata daripada yang diperoleh dari usaha bersama itu (pembagian pendapatan yang merata), dengan negara memainkan peranan aktif dalam memimpin dan melaksanakan pembangunan ekonomi.² Dari penafsiran tersebut, ada dua hal yang dapat dikemukakan yaitu, pertama, tujuan peningkatan taraf hidup masyarakat, dan kedua, pembagian yang merata.

¹ Suatu pandangan resmi pemerintah mengenai perekonomian Indonesia disampaikan oleh Mohammad Hatta selaku Wakil Presiden RI pada Konperensi Ekonomi di Yogyakarta pada 3 Februari 1946. Di dalam pidato yang berjudul *"Ekonomi Indonesia di Masa Datang"*, Mohammad Hatta antara lain menyatakan bahwa "menurut arahnya, dasar perekonomian di masa datang akan semakin jauh dari pada dasar individualisme, dan semakin dekat kepada kolektivisme, yaitu sama sejahtera." Kolektivisme itu sendiri oleh M. Hatta disebut juga "tolong-menolong (gotong rorong)"

² Normin S. Pakpahan, *"Hukum Persaingan : Suatu Tinjauan Konseptual"*, Jurnal Hukum Bisnis Vol.1, YPHB, Jakarta, 1997, hal.68.

Dalam menelaah Pasal 33 UUD 1945 ini, tidak dapat dilepaskan dari prinsip-prinsip dasar yang melandasinya, yaitu :³

1. Susunan perekonomian tidak dapat dipisahkan dengan keadilan sosial. Keadilan sosial tidak dapat dipisahkan dari prinsip kesejahteraan sosial. Dengan demikian, memberikan legalitas kepada keikutsertaan pemerintah dalam kegiatan sosial-ekonomi. Pemerintah menguasai, mengawasi, mengatur alat-alat produksi, dan kegiatan sosial demi keadilan sosial.
2. Susunan perekonomian harus dilandasi oleh demokrasi politik dan demokrasi ekonomi dalam wujud usaha bersama berdasarkan kekeluargaan. Prinsip demokrasi politik dan demokrasi ekonomi inilah yang paling tepat untuk menjamin terwujudnya keadilan sosial.
3. Dasar kesejahteraan sosial, demokrasi politik dan ekonomi, diikuti oleh prinsip-prinsip sosialisme. Prinsip sosialisme akan memberikan dasar penguasaan cabang-cabang produksi tertentu oleh pemerintah, membenarkan pemerintah untuk ikut serta melakukan bidang usaha perekonomian.

³ Ibrahim, *BUMN dan Kepentingan Umum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hal.65. Dilihat dari pemikiran secara historis, latar belakang lahirnya Pasal 33 UUD 1945 tersebut adalah dasar demokrasi ekonomi sebagai dasar susunan perekonomian Indonesia, dan sebagai konsekuensi dari demokrasi ekonomi.

Sistem perekonomian Indonesia secara struktural membedakan antara sektor pemerintah dalam bentuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN), swasta dan koperasi. Secara ideologis, dapat dikatakan bahwa usaha negara merupakan sektor perlindungan atau memelihara stabilitas ekonomi nasional. Sementara itu, usaha swasta merupakan sektor pemupukan modal masyarakat untuk terus menerus meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Adapun koperasi merupakan sektor swadaya dan merupakan perkumpulan orang yang menerapkan demokrasi ekonomi dan pemerataan, serta mewujudkan keadilan sosial.⁴

UUD 1945 mengambil sikap melindungi kepentingan rakyat melalui pendekatan kesejahteraan, sementara membiarkan mekanisme pasar berjalan dengan bebas. Untuk menghubungkan antara kepentingan ekonomi rakyat dan mekanisme pasar, BUMN disertai tugas mengelola kegiatan ekonomi yang menyangkut hajat hidup orang banyak, disamping harus mampu memasuki mekanisme pasar secara bebas.⁵

Dalam upaya penjabaran demokrasi ekonomi secara operasional, menurut Ginandjar Kartasasmita, ada empat bidang yang merupakan fungsi strategis dari negara. Fungsi strategis yang pertama adalah penegakan hukum yang adil. Dalam hal ini, keadilan hukum merupakan landasan bagi keadilan ekonomi atau sebagai prasyarat dari proses

⁴ Adrianus Meliala, *Praktik Bisnis Curang*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993, hal.16.

⁵ *Ibid*, Hal.23.

kegiatan ekonomi yang adil. Fungsi strategis kedua dari negara adalah menciptakan persaingan yang sehat. Dengan tetap berasumsi bahwa pasar merupakan mekanisme yang mengatur kehidupan ekonomi, maka tanpa adanya iklim persaingan yang sehat hanya akan menghasilkan ketidakadilan dalam kesempatan untuk berkiprah dalam kehidupan ekonomi.

Fungsi strategis yang ketiga adalah peranan redistribusi. Terbukanya kesempatan saja, masih tetap tidak dapat menjamin adanya distribusi "kue nasional" yang dianggap adil oleh masyarakat. Ini berarti, kebijaksanaan dan pelaksanaan distribusi harus sekaligus memperkuat kemampuan lapisan ekonomi rakyat untuk bersaing dan memperoleh kesempatan. Hal ini sangat penting dalam dunia yang semakin terbuka dan penuh persaingan. Adapun fungsi strategis yang keempat dari negara untuk menunjang tercapainya demokrasi ekonomi adalah di bidang pemenuhan kebutuhan dasar rakyat.⁶

Arah dan kebijakan pemerintah di bidang ekonomi sebagaimana terdapat dalam Garis-garis Besar Haluan Negara pada dasarnya adalah mengembangkan persaingan yang sehat dan adil serta menghindarkan terjadinya struktur pasar monopolistik dan berbagai struktur pasar yang

⁶ Ginandjar Kartasasmita, *"Agenda Pembangunan Ekonomi Rakyat Sebagai Dasar Pembentukan Ekonomi Nasional"*, Pelita, Nomor XXI-6339, 10 Juni 1994, hal.IV.

distortif, yang merugikan masyarakat.⁷ Persaingan usaha tersebut berlaku bagi para pelaku usaha atau pelaku ekonomi. Dalam dunia usaha, persaingan harus dipandang sebagai hal yang positif. Persaingan yang sempurna merupakan wujud dari suatu kondisi pasar yang ideal. Masalah persaingan usaha tidak hanya melibatkan para pelaku bisnis saja. Guna menciptakan sistem persaingan usaha yang baik maka diperlukan peran pemerintah atau negara. Negara pada dasarnya berperan untuk menciptakan *level playing field* yang diwujudkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan.

Dalam menjalankan kegiatan usaha, para pelaku usaha membutuhkan adanya jaminan kepastian hukum dalam rangka mendukung tercapainya persaingan usaha yang *fair* dengan tujuan mencapai kesejahteraan rakyat serta efisiensi nasional dengan memperhatikan kepentingan umum. Jaminan kepastian hukum ini diwujudkan dalam peraturan perundang-undangan. Perkembangan ekonomi yang terjadi di Indonesia memang mengalami pasang surut yang cukup penting. Perkembangan pembangunan tidak hanya mengalami peningkatan tetapi juga pernah mengalami krisis yang parah. Penyebab krisis tersebut memang bermacam-macam. Salah satu penyebabnya

⁷ Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara

adalah akibat adanya praktek bisnis dalam bentuk persengkongkolan yang mengakibatkan iklim persaingan menjadi tidak sehat.

Sebelum krisis, Indonesia tidak memiliki undang-undang yang mengatur atau membatasi praktik non kompetitif para pelaku bisnis. Persaingan tidak sehat didefinisikan dalam berbagai undang-undang. Pengaturannya atau penempatannya tidak diatur secara jelas. Sehubungan dengan hal tersebut maka pemerintah memandang perlu untuk memiliki Undang Undang yang mengatur Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Tujuan pemerintah mengeluarkan undang-undang ini adalah untuk menciptakan efisiensi pada ekonomi pasar dengan mencegah monopoli, mengatur persaingan yang sehat dan bebas, serta memberikan sanksi terhadap kartel atau persekongkolan bisnis. Dalam undang-undang ini juga diciptakan lembaga Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang diharapkan dapat menjadi penyeimbang antara kepentingan pemerintah, pelaku bisnis, serta masyarakat sebagai pengguna jasa.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang sebagaimana telah disebutkan, maka dapat dilakukan identifikasi masalah sebagai berikut :

1. Mengapa penggabungan usaha yang menciptakan monopoli atau anti persaingan dilarang?
2. Bagaimana menilai penggabungan usaha melanggar undang-undang anti monopoli?
3. Apakah izin penggabungan usaha diperoleh dari KPPU sebelum atau sesudah terjadinya penggabungan usaha?

C. TUJUAN PENELITIAN

Bertitik tolak dari pokok permasalahan seperti telah dikemukakan di atas, penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui dan memperoleh kejelasan tentang penggabungan usaha yang menciptakan monopoli atau anti persaingan dilarang.
2. Mengetahui dan memperoleh kejelasan tentang penilaian penggabungan usaha melanggar undang-undang anti monopoli .
3. Mengetahui dan memperoleh kejelasan tentang perolehan izin penggabungan usaha yang diperoleh dari KPPU dalam proses terjadinya penggabungan usaha.

D. KONTRIBUSI PENELITIAN

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan akan menambah informasi tentang latar belakang dan sasaran tentang penggabungan usaha, penilaian penggabungan usaha serta proses terjadinya penggabungan

usaha, sehingga dapat dipergunakan sebagai bagian dari pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum perusahaan. Dalam penelitian ini juga tercakup aspek yuridis dari institusi dan pelaksanaan penggabungan usaha suatu perseroan terbatas. Dengan demikian penelitian yang dilakukan ini mengarah pada penelitian pada pengembangan ilmu pengetahuan.

Sedangkan manfaat praktis yang dapat diperoleh, yaitu bahwa penelitian ini dapat memberikan gambaran yang lebih jelas baik mengenai penggabungan usaha yang diperbolehkan maupun yang tidak diperbolehkan, sehingga dapat mendukung setiap kebijakan yang dimaksudkan untuk lebih memantapkan pemberdayaan dan kelangsungan usaha perseroan terbatas di masa-masa yang akan datang.

E. METODE PENELITIAN

Penulisan tesis yang berjudul "Penggabungan Usaha Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat" ini membutuhkan data yang akurat yang dititik beratkan pada data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dan data primer dari penelitian lapangan yang mendukung pengkajian data sekunder. Dengan cara ini permasalahan pokok yang diteliti dapat dijawab secara tuntas. Agar data yang dimaksud

dapat diperoleh dan dibahas, digunakan metode penelitian sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis-normatif yang lebih menekankan kepada segi abstraksi dan pendekatan empiris yang lebih menekankan kepada segi observasi.⁸ Hal ini dikarenakan permasalahan yang diteliti erat kaitannya dengan faktor yuridis dan non yuridis mengenai penggabungan usaha. Pendekatan yuridis normatif mencakup asas-asas hukum, sistematik hukum, taraf sinkronisasi vertikal dan horisontal, perbandingan hukum, dan sejarah hukum dari perseroan terbatas,⁹ sedangkan pendekatan sosiologis dilakukan dengan mengamati aspek-aspek yang berkaitan dengan perkembangan perusahaan melalui pelaksanaan penggabungan usaha.

Sebagai penelitian yang dititik beratkan kepada penelitian data sekunder, fokus yang diteliti adalah sistematika dari perangkat kaidah hukum yang terhimpun di dalam kodifikasi atau peraturan perundang-

⁸ Maria S.W. Sumardjono, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian*, (tanpa nama penerbit), Yogyakarta, 1989, hal.7.

⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, hal.14.

undangan yang ada hubungannya dengan penggabungan usaha dalam konteks hukum perusahaan.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif dan analitis karena secara spesifik penelitian ini bertujuan memberikan gambaran mengenai berbagai sudut pandang dari perusahaan, yaitu aspek hukum penggabungan usaha, penilaian penggabungan usaha dan izin penggabungan usaha. Dengan demikian dari analisis dapat diperoleh suatu kesimpulan umum mengenai eksistensi dan pelaksanaan penggabungan usaha.

3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

Jenis data yang diperlukan meliputi data sekunder sebagai titik berat dan data primer sebagai penunjang.

Data sekunder yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :¹⁰

- 1) Data sekunder yang bersifat publik, yaitu berupa data resmi yang berkaitan dengan perseroan terbatas yang dikeluarkan

¹⁰ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, hal.10

oleh instansi pemerintah, misalnya data kinerja perseroan terbatas, laporan, pengumuman, buku-buku, dan dokumen publik lain yang berkaitan dengan perseroan terbatas.

- 2) Bahan hukum primer, yaitu materi-materi hukum yang bersifat mengikat terhadap institusi dan program restrukturisasi BUMN, yang terdiri dari :
 - a) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas,
 - b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat,
 - c) Peraturan Pemerintah,
 - d) Keputusan Menteri.
- 3) Bahan hukum sekunder, berupa hasil penelitian, karya ilmiah, disertasi, literatur yang berhubungan erat dengan perusahaan, penggabungan usaha dan persaingan usaha.
- 4) Bahan hukum tersier, berupa kamus hukum, kamus ekonomi umum, kamus manajemen, ensiklopedia ekonomi-keuangan, kamus besar bahasa Indonesia, dan berbagai surat kabar dan majalah.

Sedangkan data primer atau data yang diperoleh langsung dari nara sumber yang dimaksudkan sebagai pendukung dalam mengkaji data sekunder diperoleh melalui penelitian lapangan.

Data primer diharapkan diperoleh dari nara sumber dan responden yang diarahkan kepada pendapat atau pandangan para pelaku dan praktisi di dalam program penggabungan usaha, khususnya yang berada di wilayah Jakarta.

b. Sumber Data

Guna memperoleh data tersebut di atas, penentuan sumber data adalah sebagai berikut :

- 1) Direktorat Perdata Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI.
- 2) Kantor Komisi Pengawas Persaingan Usaha.
- 3) Beberapa perusahaan yang sudah melaksanakan penggabungan usaha.
- 4) Beberapa perusahaan yang belum melaksanakan restrukturisasi.
- 5) Beberapa nara sumber yang merupakan pakar hukum yang berkaitan dengan penggabungan usaha.
- 6) Badan Pembinaan Hukum Nasional sebagai sumber peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penggabungan usaha dan persaingan.

Dengan demikian lokasi penelitian yang akan dilakukan berada di Jakarta.

4. Teknik Penentuan Sampel

Berdasarkan pertimbangan bahwa jumlah perseroan terbatas yang ada sekarang ini berjumlah ribuan, maka untuk memperoleh data primer tidak didasarkan pada pertimbangan besarnya populasi, melainkan hanya merupakan data penunjang untuk melengkapi informasi data sekunder, sehingga sampel dipilih secara purposive.¹¹ Oleh karena itu, hanya akan ditetapkan sebanyak 2 institusi selaku responden yang dapat diklasifikasikan berdasarkan subyek penggabungan usaha suatu perseroan terbatas, yaitu pertama, institusi yang mempunyai kewenangan untuk menentukan arah kebijakan penggabungan usaha, dan kedua, institusi pelaksana operasional yang melaksanakan penggabungan usaha. Pengklasifikasian tersebut dilatarbelakangi oleh pemikiran mengenai adanya kekhasan otoritas dari masing-masing institusi yang bertalian.

Untuk melengkapi data yang diperoleh dari responden tersebut, diambil juga pendapat atau informasi yang berasal dari informan di dalam institusi atau bagian yang terkait erat dengan kegiatan penggabungan usaha, yaitu :

- a. Subdit Badan Hukum di Departemen Kehakiman dan hak Asasi Manusia,
- b. Bagian-bagian di Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

¹¹ Noeng Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Rake Sarasin, Yogyakarta, 1998, hal.10.

5. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang relevan guna menjawab permasalahan seperti yang telah disebutkan sebelumnya, disamping mempelajari berbagai literatur yang ada hubungannya dengan obyek penelitian, maka dilakukan pula penelitian lapangan untuk memperoleh data primer sebagai penunjang data sekunder.

Oleh karena itu, alat pengumpulan data yang dipergunakan adalah:

- a. Dokumen dari bahan hukum primer, sekunder maupun tersier. Mengingat masih sedikitnya kajian hukum terhadap penggabungan usaha, maka untuk memperoleh kejelasan atas dokumen-dokumen yang berhasil dikumpulkan, diperlukan juga pendapat para ahli atau pakar guna melengkapi kajian terhadap bahan-bahan hukum tersebut, seperti telaah terhadap substansi peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penggabungan usaha.
- b. Wawancara, khususnya dilakukan terhadap nara sumber atau responden atau Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia dan institusi pemerintah. Wawancara dilakukan dengan mempersiapkan pedoman wawancara yang terstruktur maupun wawancara bebas dan mendalam dengan informan terpilih untuk mempermudah dalam memperoleh data yang diteliti.

- c. Kuisisioner atau daftar pertanyaan yang dalam banyak hal ini dibuat dalam bentuk kombinasi antara terbuka dan tertutup. Kuisisioner tersebut ditujukan kepada perusahaan-perusahaan yang telah melaksanakan penggabungan usaha maupun yang belum melaksanakan penggabungan usaha.

6. Analisis Data

Data yang diperoleh dari penelitian ini berupa data dari hasil studi pustaka dan studi dokumen terhadap dokumen publik, bahan hukum primer, sekunder dan tersier, maupun data dari hasil penelitian lapangan. Data yang diperoleh dari studi pustaka yang didukung oleh data primer dianalisis secara kualitatif. Hal ini sesuai dengan metode pendekatan penelitian hukum yang normatif yang menekankan pada langkah-langkah spekulatif-teoritis dan analisis normatif-kualitatif.¹²

Data yang diperoleh dari penelitian lapangan, setelah dilakukan kategorisasi masalah atau temuan, selanjutnya ditelaah dan dibahas dengan menggunakan pola pikir kontekstual sesuai dengan urutan yang telah ditentukan. Data yang berwujud angka, seperti misalnya kondisi perusahaan berdasarkan jumlah modal, jumlah aset per sektor, dan lain sebagainya, akan diedit, diberi kode dan dikategorikan terlebih dahulu, untuk kemudian disajikan dalam bentuk tabel sebagai

¹² Ronny Hanitijo Soemitro, *op.cit*, hal.35.

pendukung data sekunder. Terhadap data tersebut akan dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif.

Dari hasil analisis diharapkan diperoleh gambaran dan pemahaman yang akurat mengenai aspek-aspek yang berhubungan dengan penggabungan usaha perseroan terbatas di Indonesia.

F. Definisi Operasional

Agar penulisan ini tidak menimbulkan salah penafsiran terhadap judul tersebut, maka perlu diuraikan definisi operasional sebagai berikut :

1. Monopoli adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.
2. Praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.
3. Posisi dominan adalah keadaan di mana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam

kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu.

4. Perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang menjalankan setiap jenis usaha yang bersifat tetap dan terus menerus dan didirikan, bekerja, serta berkedudukan dalam wilayah negara Indonesia untuk tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba.
5. Perseroan Terbatas adalah “badan hukum” yang didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham, dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya.
6. Penggabungan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh suatu Perseroan terbatas atau lebih untuk menggabungkan diri dengan perseroan lain yang telah ada dan selanjutnya perseroan yang menggabungkan diri menjadi bubar.

7. Persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antarpelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.
8. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) suatu lembaga independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan Pemerintah serta pihak lain yang bertanggung jawab kepada Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

G. KERANGKA PEMIKIRAN

Adanya persaingan akan menghindari terjadinya konsentrasi kekuatan pasar pada satu atau beberapa perusahaan. Dengan demikian berarti masyarakat atau konsumen memiliki banyak pilihan dalam menentukan barang dan jasa yang diperlukan, yang dihasilkan oleh banyak produk dengan banyak barang, harga benar-benar ditentukan oleh permintaan dan penawaran di pasar. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa adanya persaingan memungkinkan tersebarnya kekuatan pasar dan menyebabkan terbukanya kesempatan berusaha lebih lebar dan memberi peluang bagi pengembangan dan peningkatan kepengusahaan

yang akan menjadi modal utama bagi kegiatan pembangunan ekonomi bangsa.

Untuk mengendalikan agar persaingan dapat berlangsung secara sehat dan wajar, Indonesia telah memiliki Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Undang-Undang tersebut telah disahkan dan diundangkan pada tanggal 5 Maret 1999. Menurut ketentuan Pasal 53, undang-undang tersebut baru mulai berlaku satu tahun sejak tanggal diundangkan yaitu tanggal 5 Maret 2000. Bagi pelaku usaha yang telah membuat perjanjian dan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan ketentuan undang-undang ini masih diberi waktu lagi selama 6 bulan untuk menyesuaikan dengan undang-undang.

Dengan adanya undang-undang ini, maka Indonesia termasuk salah satu negara (diantara negara-negara lain) yang mempunyai undang-undang yang mengatur tentang persaingan (*Competitive Law*). Undang-undang semacam ini juga telah dimiliki oleh berbagai negara, dengan nama yang berbeda-beda. Di Jepang misalnya dikenal dengan *Antymonopoly Law*, di Amerika Serikat dikenal dengan *Antitrust Law*.

Setiap undang-undang yang mengatur tentang persaingan pada dasarnya mempunyai tujuan yang sama, yakni meningkatkan efisiensi ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Begitu juga dengan tujuan yang

ingin dicapai oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagaimana ditentukan di dalam Pasal 3 sebagai berikut :

“Tujuan pembentukan undang-undang ini adalah untuk:

- a. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- b. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah dan pelaku usaha kecil;
- c. Mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha; dan
- d. Terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Dalam undang-undang yang mengatur tentang kebijakan persaingan (*competition law*), biasanya dikenal ada dua macam instrumen kebijakan yaitu instrumen kebijakan struktural (*market structure*) dan instrumen kebijakan perilaku (*behavioral*). Kedua instrumen tersebut walaupun diterapkan secara terpisah, mempunyai hubungan yang bersifat saling mempengaruhi (*interactive*). Instrumen kebijakan yang kedua, yaitu kebijakan perilaku, saat ini cenderung banyak digunakan di berbagai

negara, karena dianggap lebih efektif dan tidak kontra produktif terhadap upaya-upaya peningkatan efisiensi ekonomi dan kepentingan masyarakat luas atau kesejahteraan konsumen. Dalam kaitan ini, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga lebih menekankan atau berorientasi pada kebijakan perilaku, sehingga tidak akan menghambat pertumbuhan ekonomi dan juga tidak mengurangi minat para investor, baik yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri. Perlunya undang-undang tentang kebijakan persaingan yang memenuhi standar internasional, antara lain dimaksudkan pula agar undang-undang dimaksudkan dapat menghambat atau menghalangi para investor dalam mengembangkan usahanya secara tidak sehat.

Karena undang-undang ini lebih menekankan kepada pengaturan yang bersifat perilaku, maka undang-undang ini tidak membatasi atau mengatur jumlah pangsa pasar tertentu secara ketat yang boleh dikuasai oleh pelaku usaha. Undang-undang ini tidak anti pada pelaku usaha yang besar dan tidak melarang pelaku usaha menjadi besar. Namun undang-undang ini melarang pelaku usaha besar (yang telah menguasai jumlah pangsa pasar tertentu) melakukan tindakan-tindakan yang sifatnya anti persaingan dan merugikan kepentingan masyarakat. Sebagai contoh, dalam undang-undang ini, pelaku usaha tidak dilarang memiliki posisi dominan, namun pelaku usaha tersebut dilarang menggunakan posisinya itu untuk melakukan hal-hal yang bersifat anti persaingan seperti

menghalangi konsumen memperoleh barang atau jasa yang bersaing, membatasi pasar dan pengembangan teknologi, dan menghalangi pesaing yang potensial memasuki pasar.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menentukan bahwa posisi dominan adalah keadaan di mana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu.

Selanjutnya Pasal 25 undang-undang menentukan larangan bagi pelaku usaha, yakni:

(1) Pelaku usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk:

- a. menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun kualitas; atau
- b. membatasi pasar dan pengembangan teknologi; atau

- c. menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan.

(2) Pelaku usaha memiliki posisi dominan sebagaimana dimaksud ayat (1) apabila:

- a. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 50% (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu; atau
- b. dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai 75% (tujuh puluh lima persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Undang-undang juga mengatur larangan bagi pelaku usaha untuk memiliki saham yang dapat mengakibatkan timbulnya posisi dominan, yakni dalam Pasal 27 ditentukan bahwa:

“ Pelaku usaha dilarang memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, atau mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, apabila kepemilikan tersebut mengakibatkan:

- a. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu;
- b. dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.”

Selain itu undang-undang di bawah bab posisi dominan juga mengatur tentang larangan penggabungan, peleburan dan pengambilalihan, yakni di dalam Pasal 28, ditentukan bahwa:

- (1) Pelaku usaha dilarang melakukan penggabungan atau peleburan badan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha dilarang melakukan pengambilalihan saham perusahaan lain apabila tindakan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penggabungan atau peleburan badan usaha yang dilarang sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dan ketentuan mengenai pengambilalihan saham perusahaan

sebagaimana dimaksud ayat dalam (2) pasal ini, diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Ketiga pasal sebagaimana disebut di atas melarang digunakannya posisi dominan baik dengan cara menetapkan syarat-syarat perdagangan, membatasi pasar, menghambat pelaku usaha lain masuk pasar, dengan cara memiliki saham mayoritas di beberapa perusahaan sejenis, maupun dengan cara penggabungan usaha. Penggabungan usaha diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998 tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas. Istilah "penggabungan" digunakan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, sedangkan di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 digunakan istilah "merger". Kedua istilah tersebut mempunyai arti yang sama.

Pengertian penggabungan terdapat di dalam Pasal 1 butir (1) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998 tentang Penggabungan, Peleburan dan pengambilalihan Perseroan Terbatas, yang berbunyi sebagai berikut:

"Penggabungan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh suatu Perseroan terbatas atau lebih untuk menggabungkan diri dengan

perseroan lain yang telah ada dan selanjutnya perseroan yang menggabungkan diri menjadi bubar.”

Prof. Dr. Erman Rajagukguk, SH, LLM, berpendapat bahwa penggabungan perusahaan telah menjadi masalah bisnis dan hukum.¹³ Dari segi bisnis penggabungan perusahaan mempunyai tujuan tertentu antara lain untuk menjamin sumber bahan baku dan komponen (suku cadang), menguasai jalur distribusi, menambah jenis barang atau jasa yang dapat dijual sebagai “diversifikasi usaha”. Disamping itu penggabungan bertujuan untuk mengurangi ongkos produksi dan memperbaiki kualitas produk dalam rangka meningkatkan kinerja perusahaan.¹⁴

Penggabungan perusahaan dapat dibagi dalam 4 (empat) kategori, yaitu sebagai berikut:¹⁵

1. Penggabungan horizontal;
2. Penggabungan vertikal;
3. Penggabungan kon-generik;
4. Penggabungan konglomerat.

Penggabungan horizontal adalah bergabungnya 2 (dua) atau lebih perusahaan dimana semua perusahaan tersebut bergerak dalam bidang

¹³ Erman Rajagukguk, *Merger, “Akuisisi dan Konsolidasi”* Makalah pada seminar Aspek Hukum Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Dalam Era Globalisasi, Jakarta, BPHN, 10-11 September 1997.

¹⁴ Pantler and Robert P.O.Quinn, *Recent Empirical on Mergers and Acquisitions*, The Antitrust Bulletin, Winter, 1993.

¹⁵ Munir Fuady, *Hukum Tentang Merger*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hal.85.

bisnis "*line of business*" yang sama dan memproduksi atau menjual barang yang sama, atau menjual barang substitusi yang paling mirip satu sama lain, sehingga dalam merger horizontal paling tidak ada karakteristik, yaitu bahwa perusahaan tersebut bergerak dalam bisnis yang sama, seperti misalnya penggabungan dua perusahaan yang bergerak dalam bidang industri sepatu.

Penggabungan vertikal adalah bergabungnya 2 (dua) pelaku usaha (perusahaan) atau lebih pada tingkat produksi yang berbeda, namun mempunyai saling keterkaitan. Penggabungan vertikal dapat dilakukan baik ke bawah maupun ke atas. Penggabungan vertikal yang dilakukan ke bawah, misalnya perusahaan yang bergerak dalam bidang industri sepatu melakukan penggabungan dengan distributornya. Sedangkan penggabungan yang dilakukan ke atas, misalnya perusahaan yang bergerak dalam bidang industri sepatu melakukan penggabungan dengan perusahaan yang memasok bahan baku dari produksi yang dihasilkan.

Penggabungan kon-generik adalah bergabungnya perusahaan-perusahaan yang saling berhubungan satu sama lain yang mempunyai kesamaan sifat produksinya, tetapi belum dapat dikatakan sebagai produsen terhadap produk yang sama "horizontal" dan juga bukan hubungan antara produsen dengan distributor "vertikal", misalnya perusahaan leasing yang melakukan penggabungan terhadap bank.

Sedangkan penggabungan konglomerasi adalah bergabungnya dua perusahaan atau lebih yang sama sekali tidak mempunyai keterkaitan bidang usaha satu dengan yang lain, misalnya pabrik rokok dengan pabrik kecap.

Dari keempat jenis penggabungan di atas, terlihat bahwa penggabungan perusahaan mempunyai tujuan sebagai berikut :¹⁶

1. Memperbesar jumlah modal;
2. Menyelamatkan kelangsungan produksi;
3. Mengamankan jalur distribusi;
4. memperbesar sinergi perusahaan; dan
5. Mengurangi persaingan serta menuju kepada monopolistic.

Undang-Undang Nomor 1 tentang Perseroan Terbatas membuka kemungkinan para pengusaha untuk saling menggabungkan usaha. Hal ini diatur dalam Pasal 102 ayat (1) undang-undang tersebut yang menyatakan bahwa satu atau lebih perseroan dapat menggabungkan diri menjadi satu dengan perseroan yang telah ada atau meleburan diri dengan perseroan lain dan membentuk perseroan baru. Akan tetapi tindakan penggabungan usaha tersebut tidak boleh mengarah pada penguasaan sumber-sumber ekonomi dan pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok atau golongan pelaku usaha tertentu saja, sehingga

¹⁶ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hal.145.

menimbulkan praktek monopoli, oligopoly, monopsoni atau persaingan usaha yang tidak sehat. Pasal 104 ayat (1) menentukan bahwa perbuatan hukum penggabungan, peleburan dan pengambilalihan harus memperhatikan kepentingan perseroan, pemegang saham minoritas dan karyawan perseroan; serta kepentingan masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha.

Ketentuan Pasal 104 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 dihubungkan dengan ketentuan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah sejalan. Pengaturan mengenai penggabungan perseroan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995, disamping untuk menciptakan kepastian hukum, juga dimaksudkan untuk mengakomodasi kebutuhan hukum mengenai praktek penggabungan usaha yang berkembang dalam masyarakat. Terlebih dalam menghadapi era globalisasi ekonomi, penataan hukum bisnis harus mampu mengantisipasi berbagai perkembangan dunia usaha dan perdagangan sehingga dapat menciptakan suatu keadaan yang kondusif bagi pelaku ekonomi untuk melakukan usahanya secara sehat. Peranan perseroan terbatas sebagai badan usaha yang berbentuk badan hukum, diharapkan dapat menjadi salah satu pilar pembangunan ekonomi nasional yang berdasarkan

kekeluargaan menurut dasar-dasar demokrasi ekonomi sebagai pengejawantahan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.¹⁷

Hal lain yang penting berhubungan dengan dikeluarkannya UU Nomor 5 Tahun 1999 adalah dibentuknya Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) sebagai suatu komisi yang berkompeten melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan UU No.5 Tahun 1999. Memang tidak mudah bagi KPPU untuk menjalankan fungsinya. Sejak dibentuknya sampai dengan saat ini, KPPU telah menangani banyak kasus dengan berbagai jenis pelanggaran terhadap UU No.5 Tahun 1999. Pelanggaran tersebut melibatkan pengusaha besar dan menengah sebagai pelaku bisnis. Berbagai hambatan seringkali dialami oleh KPPU. Hal ini tentu akan mempengaruhi posisi KPPU itu sendiri sebagai lembaga yang independen. Berbagai kasus yang ada menunjukkan pentingnya peninjauan kembali terhadap posisi KPPU.

H. SISTEMATIKA

Untuk mempermudah pembahasan tesis ini akan diuraikan secara garis besar sistematika penulisan tesis yang terdiri dari 4 bab. Pada bagian pertama atau bab kesatu, dikemukakan mengenai latar belakang permasalahan dan permasalahannya, tujuan penelitian,

¹⁷ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.

kontribusi penelitian, metode penelitian, dan kerangka pemikiran. Bagian berikutnya, yaitu bab kedua, diketengahkan mengenai tinjauan pustaka posisi dominan penggabungan usaha ditinjau dari UU nomor 5 Tahun 1999, yang berisi tentang tinjauan umum perusahaan, tinjauan umum undang-undang anti monopoli, konglomerasi dan penggabungan perusahaan, serta pengawasan terhadap persaingan usaha.

Setelah tinjauan pustaka, pada bab ketiga dituangkan hasil penelitian dan analisis hasil penelitian. Kemudian ditutup dengan kesimpulan dan saran, yang dituangkan dalam bab keempat.

BAB II
TINJAUAN PUSTAKA
PENGGABUNGAN USAHA DITINJAU DARI
UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999

A. Tinjauan Umum Perusahaan

1. Pengertian dan Konsep Perusahaan

a. Pengertian Perusahaan

Istilah perusahaan adalah istilah ekonomi yang dipakai dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) dan perundang-undangan di luar KUHD. Meskipun demikian dalam KUHD sendiri tidak dijelaskan pengertian resmi istilah perusahaan itu.¹⁸

Menurut Molengraaff, yang dimaksud dengan perusahaan adalah: "keseluruhan perbuatan yang dilakukan secara terus menerus, bertindak keluar, untuk memperoleh penghasilan, dengan cara memperdagangkan atau menyerahkan barang, atau mengadakan perjanjian perdagangan". Dia memandang

¹⁸ Abdulkadir Muhammad, *Pengantar Hukum Perusahaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995, hal.7. Pihak pembentuk undang-undang agaknya berkehendak menyerahkan perumusan "perusahaan" kepada pandangan masing-masing ilmuwan, dan ini terakomodir sesuai dengan pesatnya perkembangan dunia bisnis sekarang ini. Lihat juga Kansil dalam *Hukum Perusahaan Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, hal.1.

pengertian perusahaan dari sudut ekonomi karena tujuan memperoleh penghasilan dilakukan dengan cara memperdagangkan barang, menyerahkan barang, dan perjanjian perdagangan.

Perbuatan ekonomi tersebut merupakan mata pencaharian, artinya dilakukan secara terus menerus, tidak insidental, bertindak keluar menghadapi pihak lain (pihak ketiga). Di sini muncul aspek hukum dari perusahaan, yaitu perjanjian dengan pihak lain yang menjadi dasar kewajiban dan hak masing-masing pihak. Tetapi perlu dikemukakan di sini bahwa dalam rumusan Molengraaff tidak dipersoalkan tentang perusahaan sebagai badan usaha. Yang dikemukakan justru perusahaan sebagai perbuatan, jadi ada kesan hanya meliputi kegiatan usaha.

Sedangkan menurut Polak yang memandang dari sudut komersial, disebut perusahaan apabila "diperlukan perhitungan laba rugi yang dapat diperkirakan dan dicatat dalam pembukuan". Di sini Polak menambahkan unsur "pembukuan laba rugi" pada unsur-unsur lain seperti yang telah dikemukakan oleh Molengraaff. Polak mengakui ada unsur-unsur lain itu terbukti dari penjelasannya bahwa apakah suatu perusahaan dijalankan menurut cara-cara yang lazim atau tidak, dapat diketahui dari keteraturan menjalankan perusahaan itu dan bukan dijalankan

secara gelap. Jika unsur-unsur ini tidak ada, hilanglah sifat perusahaan dari aspek hukum perusahaan.¹⁹

b. Landasan Hukum tentang Perusahaan

Rumusan pengertian perusahaan ini terdapat juga di dalam Pasal 1 huruf (b) Undang-Undang No.3 tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan (WDP), yang menyatakan sebagai berikut :

“ Perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang menjalankan setiap jenis usaha yang bersifat tetap dan terus menerus dan didirikan, bekerja, serta berkedudukan dalam wilayah negara Indonesia untuk tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba”.

Dalam Pasal 1 huruf (d) UU WDP dirumuskan bahwa yang dimaksud dengan usaha adalah setiap tindakan, perbuatan atau kegiatan apapun dalam bidang perekonomian, yang dilakukan oleh setiap pengusaha untuk tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba. Sedangkan yang dimaksud dengan “pengusaha” adalah setiap orang perseorangan atau persekutuan atau badan hukum yang menjalankan sesuatu jenis perusahaan [Pasal 1 huruf (c)].

Berdasarkan ketentuan Pasal tersebut dapat diperoleh kenyataan bahwa dalam pengertian perusahaan tersimpul dua hal, yaitu :

¹⁹ *Ibid*, hal.9. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa penekanan yang diberikan oleh Polak adalah dalam segi yuridis.

- 1) Bentuk usaha yang berupa organisasi atau badan usaha (dalam bahasa Inggris disebut *company*);
- 2) Jenis usaha yang berupa kegiatan dalam bidang perekonomian yang dilakukan secara terus menerus oleh pengusaha untuk memperoleh keuntungan dan atau laba (dalam bahasa Inggris disebut *business*).

Apabila rumusan ini dibandingkan dengan rumusan Molengraaff dan Polak, ternyata rumusan ini lebih sempurna. Dengan terpenuhinya unsur “bentuk usaha” (badan usaha) dan “jenis usaha” (kegiatan bidang perekonomian), maka unsur-unsur lain terpenuhi juga. Berdasarkan undang-undang yang berlaku sekarang, walaupun kegiatan ekonomi tersebut dilakukan secara terus menerus, terang-terangan, terhadap pihak lain (pihak ketiga), dengan tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba, jika tidak dijalankan oleh badan usaha, itu bukan perusahaan, melainkan hanya pekerjaan. Setiap perusahaan mempunyai bentuk hukum yang diakui oleh undang-undang. Bentuk hukum ini menunjukkan legalitas perusahaan tersebut sebagai badan usaha yang menjalankan kegiatan ekonomi. Bentuk hukum ini secara formal termuat dalam akta pendirian, atau surat ijin usaha.

2. Perseroan Perbatas

Dalam Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 1995 disebutkan bahwa:

“ Perseroan Terbatas adalah “badan hukum” yang didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham, dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya.”

Berbeda halnya dengan Kitab Undang-Undang hukum dagang (KUHD) yang tidak secara eksplisit menyatakan bahwa PT adalah badan hukum, dalam undang-undang PT pada baris pertama pasal ini dengan menyatakan bahwa keberadaan PT diakui sebagai badan hukum dan dianggap sebagai ‘manusia’. Badan hukum adalah suatu badan yang ada karena hukum, dan memang diperlukan keberadaannya sehingga disebut *legal entity*. Oleh karena itu maka disebut “*artificial person*” atau manusia buatan, atau “*person in law*”, “*legal person*” atau “*rechtspersoon*”.²⁰

Dengan status PT sebagai badan hukum, maka sejak saat itu hukum memperlakukan pemilik atau pemegang saham dan pengurus atau Direksi, terpisah dari PT itu sendiri yang dikenal dengan istilah “*separate legal personality*”, yaitu sebagai individu yang berdiri sendiri. Dengan demikian maka pemegang saham tidak mempunyai

²⁰ I.G. rai Widjaya, *Hukum Perusahaan*, Megapoin, Jakarta, 2000, Hal.127.

kepentingan dalam kekayaan PT sehingga oleh sebab itu juga tidak bertanggung jawab atas utang-utang perusahaan atau PT.

Hal tersebut di atas dikenal dengan istilah "*corporate personality*", yang esensinya adalah suatu perusahaan mempunyai personalitas atau kepribadian berbeda dari orang yang menciptakannya. Maksudnya, meskipun bila orang yang menjalankan perusahaan terus berganti, perusahaannya tetap memiliki identitas sendiri terlepas dari adanya pergantian para pengurus ataupun pemegang sahamnya. Demikian pula kepentingan perusahaan tidak berhenti ataupun diulang kembali setiap pergantian manajer atau perubahan pemegang saham perusahaannya.

Perusahaan dengan tanggung jawab terbatas, tidak hanya kepemilikan kekayaan oleh perusahaan saja, yang terpisah dengan uang yang dimiliki oleh orang yang menjalankan perusahaan, melainkan juga pemegang saham perusahaan tidak bertanggung jawab terhadap utang-utang perusahaan atau PT. PT bisa mempunyai harta, serta hak dan kewajibannya sendiri terlepas atau terpisah dari harta serta hak dan kewajibannya yang dimiliki oleh para persero pengurus atau pendiri.

B. Tinjauan Umum Undang-Undang Anti Monopoli

Pembangunan ekonomi pada Pembangunan Jangka Panjang Pertama telah menghasilkan banyak kemajuan, antara lain dengan meningkatnya kesejahteraan rakyat. Kemajuan pembangunan yang telah dicapai di atas, didorong oleh kebijakan pembangunan di berbagai bidang, termasuk kebijakan pembangunan bidang ekonomi yang tertuang dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara dan Rencana Pembangunan Lima Tahunan, serta berbagai kebijakan ekonomi lainnya.

Meskipun telah banyak kemajuan yang dicapai selama Pembangunan Jangka Panjang Pertama, yang ditunjukkan oleh pertumbuhan ekonomi yang tinggi, tetapi masih banyak pula tantangan atau persoalan, khususnya dalam pembangunan ekonomi yang belum terpecahkan, seiring dengan adanya kecenderungan globalisasi perekonomian serta dinamika dan perkembangan usaha swasta sejak awal tahun 1990-an.

Peluang-peluang usaha yang tercipta selama tiga dasawarsa yang lalu dalam kenyataannya belum membuat seluruh masyarakat mampu dan dapat berpartisipasi dalam pembangunan di berbagai sektor ekonomi. Perkembangan usaha swasta selama periode tersebut, disatu sisi diwarnai oleh berbagai bentuk kebijakan Pemerintah yang kurang tepat sehingga pasar menjadi terdistorsi. Di sisi lain, perkembangan

usaha swasta dalam kenyataannya sebagian besar merupakan perwujudan dari kondisi persaingan usaha yang tidak sehat.

Fenomena di atas telah berkembang dan didukung oleh adanya hubungan yang terkait antara pengambil keputusan dengan para pelaku usaha, baik secara langsung maupun tidak langsung, sehingga lebih memperburuk keadaan. Penyelenggaraan ekonomi nasional kurang mengacu kepada amanat Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, serta cenderung menunjukkan corak yang sangat monopolistik.

Para pengusaha yang dekat dengan elit kekuasaan mendapatkan kemudahan-kemudahan yang berlebihan sehingga berdampak kepada kesenjangan sosial. Munculnya konglomerasi dan sekelompok kecil pengusaha kuat yang tidak didukung oleh semangat kewirausahaan sejati merupakan salah satu faktor yang mengakibatkan ketahanan ekonomi menjadi sangat rapuh dan tidak mampu bersaing.

Memperhatikan situasi dan kondisi tersebut di atas, menuntut untuk dicermati dan ditata kembali kegiatan usaha di Indonesia, agar dunia usaha dapat tumbuh serta berkembang secara sehat dan benar, sehingga tercipta iklim persaingan usaha yang sehat, serta terhindarnya pemusatan kekuatan ekonomi pada perorangan atau kelompok tertentu, antara lain dalam bentuk praktek monopoli dan persaingan usaha tidak

sehat yang merugikan masyarakat, yang bertentangan dengan cita-cita keadilan sosial.

Oleh karena itu, disusunlah Undang-Undang tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat yang dimaksudkan untuk menegakkan aturan hukum dan memberikan perlindungan yang sama bagi setiap pelaku usaha di dalam upaya untuk menciptakan persaingan usaha yang sehat. Undang-undang ini memberikan jaminan kepastian hukum untuk lebih mendorong percepatan pembangunan ekonomi dalam upaya meningkatkan kesejahteraan umum, serta sebagai implementasi dari semangat dan jiwa Undang-Undang Dasar 1945.

Agar implementasi undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya dapat berjalan efektif sesuai asas dan tujuannya, maka perlu dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha, yaitu lembaga independen yang terlepas dari pengaruh pemerintah dan pihak lain, yang berwenang melakukan pengawasan persaingan usaha dan menjatuhkan sanksi. Sanksi tersebut berupa tindakan administratif, sedangkan sanksi pidana adalah wewenang pengadilan. Secara umum, materi dari Undang-Undang Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha

Tidak Sehat ini mengandung 6 (enam) bagian pengaturan yang terdiri dari :²¹

1. perjanjian yang dilarang;
2. kegiatan yang dilarang;
3. posisi dominan;
4. komisi Pengawas Persaingan Usaha;
5. penegakan hukum;
6. ketentuan lain-lain.

Undang-undang ini disusun berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta berasaskan kepada demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum dengan tujuan untuk : menjaga kepentingan umum dan melindungi konsumen; menumbuhkan iklim usaha yang kondusif melalui terciptanya persaingan usaha yang sehat, dan menjamin kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi setiap orang; mencegah praktek-praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan pelaku usaha; serta menciptakan efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha dalam rangka meningkatkan efisiensi

²¹ Penjelasan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek

ekonomi nasional sebagai salah satu upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat.

C. Penggabungan Perusahaan dan Konglomerasi

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) yang mengatur tentang PT (yaitu Buku Kesatu Bab III Bagian ke-3) tidak ada ketentuan khusus yang mengatur tentang penggabungan. Alasannya jelas yaitu bahwa undang-undang tersebut sudah dibuat lebih dari satu abad yang lampau, yaitu tahun 1847, selain tidak adanya kebutuhan bisa jadi pada saat itu memang tidak terpikirkan dan tidak memperkirakan perkembangan apa saja yang akan terjadi di waktu mendatang, apalagi seratus tahun kemudian.

Dengan berjalannya waktu dan berkembangnya perekonomian, perangkat hukum atau peraturan perundang-undangan yang ada khususnya hukum perusahaan sudah tidak memadai lagi untuk memenuhi keperluan masyarakat. Timbulnya berbagai kepentingan yang tidak diduga sebelumnya, merupakan keperluan mendesak yang harus diperhatikan sehingga peraturan atau perundang-undangan yang barupun harus mampu diaplikasikan untuk hal-hal yang selalu dihadapi,

dan tentunya akan lebih baik bila dapat menjangkau kurun waktu yang relatif lebih panjang.

Harus pula diakui bahwa pesatnya perkembangan di berbagai bidang, hampir selalu meninggalkan perangkat hukum jauh ke belakang.²² Upaya untuk mengejar 'ketinggalan' tersebut meskipun agak terlambat, misalnya seperti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (UUPT) merupakan salah satu contoh adanya upaya untuk melakukan perubahan serta penyesuaian.

1. Penggabungan Perseroan

Pengertian penggabungan perusahaan dijumpai dalam Pasal 1 butir 1 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998 tentang Penggabungan, Peleburan dan pengambilalihan Perseroan Terbatas, adalah sebagai berikut:

" Penggabungan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu perseroan atau lebih untuk menggabungkan diri dengan perseroan lain yang telah ada dan selanjutnya perseroan yang menggabungkan diri menjadi bubar."²³

Dari pengertian tersebut jelas bahwa tindakan penggabungan perseroan adalah suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh dua pihak berdasarkan kesepakatan. Sebagai perbuatan hukum,

²² I.G. Rai Widjaya, *Hukum Perusahaan*, Megapoin, Jakarta, 2000, hal.342.

tindakan penggabungan Perseroan Terbatas yang dilakukan oleh kedua belah pihak tersebut, mempunyai akibat hukum, baik bagi perseroan, pemegang saham, dan karyawan perseroan yang bersangkutan maupun pihak ketiga, bahkan sangat mungkin bagi masyarakat.

Prof. Dr. Sri Redjeki Hartono, SH, memberikan definisi merger adalah penggabungan sedemikian rupa dari dua perusahaan atau lebih (Perseroan Terbatas), sehingga dari segi ekonomi dapat dianggap sebagai suatu kesatuan.²⁴

Perbuatan hukum penggabungan Perseroan Terbatas diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas dan peraturan pelaksanaan lainnya, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998 tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas. Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995, penggabungan perusahaan diatur dalam Pasal 102 sampai dengan Pasal 109. Perbuatan hukum penggabungan perseroan yang mengandung berbagai aspek dalam pelaksanaannya tersebut, memang tidak cukup rinci diatur dalam undang-undang, yaitu delapan pasal. Sehubungan dengan hal

²³ Pasal 1 butir 1 Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1998 tentang penggabungan, peleburan dan pengambilalihan Perseroan Terbatas.

²⁴ Sri Redjeki Hartono, "*Penggabungan Perusahaan*", Masalah-Masalah Hukum, Majalah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, Nomor 4, 1986, hal.4.

tersebut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998, telah diatur secara rinci mengenai syarat-syarat dan tata cara penggabungan Perseroan Terbatas. Agar perbuatan hukum penggabungan Perseroan Terbatas sah menurut hukum, penggabungan Perseroan Terbatas tersebut harus dilakukan sesuai dengan syarat-syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 4, 5 dan 6 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998.

Pasal 4 ayat (1) secara tegas menentukan bahwa penggabungan, peleburan dan pengambilalihan hanya dapat dilakukan dengan memperhatikan:

- a. Kepentingan perseroan, pemegang saham minoritas dan karyawan perseroan yang bersangkutan;
- b. Kepentingan masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha.

Perbuatan hukum penggabungan perseroan tersebut, harus memperhatikan berbagai kepentingan, termasuk kepentingan yang harus dilindungi adalah kepentingan masyarakat. Perlindungan hukum terhadap kepentingan masyarakat tersebut dilakukan dengan cara, disamping dengan cara memasang rambu-rambu yang diperlukan bagi transparansi pelaksanaan penggabungan tersebut, perlindungan kepentingan bagi masyarakat juga dapat dilakukan dengan keharusan memperhatikan persaingan sehat dalam

melakukan usaha. Hal tersebut semakin jelas apabila dikaitkan dengan penjelasan Pasal 104 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995, yang menyatakan:

“ Ketentuan ini menegaskan bahwa penggabungan, peleburan dan pengambilalihan tidak dapat dilakukan kalau akan merugikan kepentingan pihak-pihak tertentu.
Selanjutnya dalam penggabungan, peleburan dan pengambilalihan harus pula dicegah terjadinya monopoli atau monopsoni dalam berbagai bentuk yang merugikan masyarakat.”

Penggabungan perusahaan situasi awalnya adalah melibatkan dua perusahaan independen. Penggabungan perusahaan itu menghasilkan satu perusahaan (*one remaining firm*). Perusahaan yang menerima penggabungan (*acquired company*) mengabsorbsi perusahaan yang digabungkan (*acquiring company*). Perusahaan yang digabungkan itu dibunbarkan (*goes out of existence*). Penggabungan perusahaan memiliki kaitan erat dengan munculnya grup-grup bisnis, sebab praktek pembentukan grup bisnis bisa diawali dengan terjadinya penggabungan suatu perusahaan oleh perusahaan lainnya. Oleh karena itu, karakteristik bisnisnyapun tidak berbeda dengan praktek grup bisnis.

Secara teori, merger atau penggabungan dan akuisisi biasanya dibedakan kedalam horizontal, vertikal, market extension, dan

conglomerate mergers.²⁵ Kebanyakan bentuk dari merger adalah konglomerat dan tidak memiliki konsekuensi terhadap antimonopoli. Antimonopoli terutama berkaitan dengan merger horizontal sebab potensial menimbulkan dampak negatif terhadap kompetisi.²⁶

Merger horizontal merupakan merger diantara para kompetitor (pesaing) pada level yang sama dalam mata rantai produksi-distribusi (*production-distribution chain*). Tujuan yang paling umum dilakukan merger horizontal adalah untuk mewujudkan efisiensi dalam produksi, promosi dan memasuki pasar yang sudah mapan. Adapun merger vertikal adalah merger dari perusahaan-perusahaan yang operasinya berbeda level dalam suatu rangkaian produksi-distribusi dengan produk yang sama. Sebagai contoh merger vertikal, adalah suatu perusahaan baja membeli perusahaan otomotif. Tujuan dari merger vertikal pada dasarnya menghilangkan kemungkinan perusahaan eks langganan memperoleh suplai produk serupa dari pemasok lain, dan karenanya dapat mempengaruhi tingkat persaingan. Jadi merger vertikal umumnya terjadi dalam sektor distribusi.

²⁵ C.F.G. Sunaryai Hartono, *Laporan Akhir Penelitian Pengaruh Konglomerasi terhadap Perkembangan Hukum Ekonomi di Indonesia*, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman, Jakarta, 1991/1992, hal.48-48. Adapun Henry N. Butler membedakan merger hanya dalam tiga bentuk, yaitu horizontal, vertikal atau conglomerate merger.

²⁶ Henry N. Butler, *Legal Environment of Business, Government Regulation and Public Policy Analysis*, Cincinnati South Western Publishing CO, hal.652-653.

Lain halnya dengan dua tipe terdahulu, merger konglomerat muncul pada saat perusahaan-perusahaan yang tidak melakukan merger horizontal dan vertikal bergabung. Kombinasi tipe ini, kegiatan operasi di antara perusahaan yang melakukan merger tidak ada hubungan satu sama lain. Sebagai contoh, perusahaan telekomunikasi membeli pabrik roti.²⁷

Adapun *market extension mergers* adalah upaya perolehan yang dilakukan oleh suatu perusahaan untuk meluaskan pangsa pasarnya dengan menguasai pembuatan atau pemasaran suatu produk baru yang berhubungan, namun tidak langsung bersaing dengan produk yang sudah ada. Merger semacam ini dapat dilakukan dalam rangka pemasaran suatu produk baru (*product extension*) atau untuk meluaskan wilayah pemasarannya (*geographical extension*).

2. Konglomerasi Dalam Penguasaan Pasar

Secara etimologis konglomerasi merupakan proses yang melahirkan konglomerat (sebagai kata benda yang artinya, pengusaha). Adapun secara terminologis, konglomerasi tampil sebagai bentuk umum berkumpul dan menyatunya berbagai perusahaan dalam satu tangan atau grup, sedemikian rupa sehingga

²⁷ *Ibid*, hal.653.

praktis seluruh kebijakan manajemen yang pokok ditentukan oleh satu pusat. Oleh karena kelompok usaha itu dikendalikan oleh satu tangan, dia bisa merupakan satu kesatuan yang besar kekuatannya, sehingga mudah mengalahkan pesaingnya, sekaligus bisa mencaploknya. Dampak praktek konglomerasi ini, diantaranya : bisa mengatur harga transaksi antar perusahaan, mengadakan subsidi silang sehingga harganya selalu bisa bersaing, memiliki *bargaining power* (kekuatan tawar) yang sangat kuat, baik terhadap bank, pemasok, pembeli, bahkan bisa pada pemerintah.

Tentunya perlu dibedakan antara pengusaha yang kaya dan seorang konglomerat. Pengusaha kaya bukanlah seorang konglomerat, kecuali bila mempunyai berbagai perusahaan melalui proses konglomerasi seperti tersebut di atas.²⁸ Kehadiran konglomerat sebenarnya memiliki dua sisi, yakni sisi negatif dan sisi positif. Munculnya dampak positif atau negatif bergantung pada sikap bisnis konglomerasi dan sikap pejabat dalam menghadapi konglomerat. Tidak mengherankan jika kehadiran konglomerat menimbulkan kontroversi yang bersumber pada kelahiran pengusaha. Kenyataan yang terjadi adalah bahwa grup-grup konglomerat adalah milik sekelompok kecil keluarga-keluarga

pengusaha yang mempunyai hubungan akrab dengan aparaturnya atau pejabat pemerintah yang memiliki wewenang untuk mengambil keputusan.²⁸

Konglomerasi ini secara praktis eksis dalam bentuk penggabungan perusahaan, yang hakikatnya mengandung upaya strategis perkembangan perusahaan. Dalam upaya memberdayakan perusahaan, dikenal berbagai strategi usaha (bisnis), diantaranya adalah ekspansi. Ekspansi perusahaan pun memiliki aspek internal dan eksternal. Ada sejumlah istilah yang digunakan dalam ekspansi eksternal, yaitu penggabungan, konsolidasi dan pengambilalihan.

3. Monopoli dan Posisi Dominan Dalam Persaingan Usaha

Suatu monopoli ada jika perusahaan hanya sebagai satu-satunya produsen dari suatu produk yang mana tidak ada yang dapat menggantikan dan *barriers to entry*-nya amat tinggi, sehingga tidak ada perusahaan baru yang dapat memasuki pasar untuk menggunakan kesempatan dari monopoli tersebut. Definisi atau pengertian mengenai monopoli dan praktek monopoli terdapat di

²⁸ Priasmoro P, Soemargono K dan H.W. Tampubolon, *Konglomerasi Ekonomi Indonesia Dalam Rangka Persatuan dan Kesatuan Bangsa, Suatu Tanggung Jawab Sosial*, LPSI, Jakarta, 1994, hal.17.

²⁹ Hartowo, *Anatomi Konglomerat*, Badan Penerbit Undip, Semarang, 1992, hal.18.

dalam Pasal 1 butir 1 dan 2 Undang-Undang nomor 5 Tahun 1999, yang berbunyi sebagai berikut:

- 1) Monopoli adalah penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.
- 2) Praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.

Dari tinjauan GBHN, ternyata monopoli tidak semuanya ditentang. Artinya, ada monopoli yang diperbolehkan berdasarkan GBHN, diantaranya adalah:

- a. Monopoli yang diberikan kepada penemu barang baru, seperti oktroi dan paten. Maksudnya untuk memberikan insentif bagi pemikiran yang kreatif dan inovatif.
- b. Monopoli yang diberikan oleh pemerintah kepada BUMN, lazimnya karena barang yang diproduksi dianggap menguasai hajat hidup orang banyak.

- c. Monopoli yang diberikan kepada perusahaan swasta dengan kredit pemerintah.
- d. Monopoli dan kedudukan monopolistik yang diperoleh secara natural karena monopolis menang dalam persaingan yang dilakukan secara sehat. Dalam hal demikian memang tidak apa-apa, namun *entrance* (masuknya siapa saja ke dalam investasi yang sama) harus terbuka lebar-lebar.
- e. Monopoli atau kedudukan monopolistik yang diperoleh secara natural karena investasinya terlampaui besar, sehingga hanya satu saja yang berani dan bisa merealisasikan investasinya. Meski demikian, pemerintah tetap harus bersikap persuasif dan kondusif di dalam memecahkan monopoli.

Pengertian posisi dominan dapat dijumpai di dalam Pasal 1 butir 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang menyatakan sebagai berikut:

" Posisi dominan adalah keadaan di mana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu."

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak melarang pelaku usaha memiliki posisi dominan, tetapi melarang pelaku usaha menyalahgunakan posisi dominan yang dimilikinya untuk anti persaingan. Dengan penyalahgunaan posisi dominan akan menciptakan persaingan usaha yang tidak sehat.

D. Prinsip Good Corporate Governance Dalam Perseroan Terbatas

Mochtar Kusumaatmadja menyatakan bahwa pembangunan dalam arti seluas-luasnya meliputi segala segi dari kehidupan masyarakat dan tidak hanya segi kehidupan ekonomi belaka. Dalam pembangunan tersebut maka peranan hukum mutlak diperlukan.³⁰ Konsepsi hukum dan pembangunan berkaitan erat dengan pemikiran hukum Roscou Pound sebagai alat pembaharuan masyarakat (*law is a tool of social engineering*). Bagi negara Indonesia, konsep ini dimodifikasi menjadi hukum sebagai sarana pembangunan yang kemudian dituangkan dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara.

Penggabungan perusahaan dalam kaitannya dengan hukum dan pembangunan, Lawrence Friedman menyatakan keberhasilan hukum meningkatkan tingkat perekonomian berhubungan erat dengan sistem

³⁰ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, 2002, hal.19

hukum. Konsep dari sebuah sistem hukum pada dasarnya terdiri dari tiga elemen, yaitu :³¹

1. *Substantive rules of law*
2. *Legal institutions*
3. *The legal culture*

Substantive rules of law merupakan peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah. *Legal Institution* merupakan lembaga-lembaga hukum yang berwenang menegakkan hukum dan menjalankan peraturan perundang-undangan. Sedangkan *Legal Culture* adalah budaya hukum yang menentukan pola perilaku masyarakat dalam menegakkan hukum. Bagaimanapun keberhasilan pembangunan hukum dalam bidang ekonomi memerlukan keterlibatan dari para pihak. Pembangunan ekonomi akan dapat berjalan dengan maksimal jika didukung oleh para pelaku usaha. Pelaku usaha menjalankan perusahaan yang meliputi banyak bidang dan diantaranya distribusi dan perdagangan.

Dalam melaksanakan kegiatannya, pelaku usaha tersebut membentuk badan-badan usaha. Bentuk badan usaha yang dikenal dalam menjalankan perusahaan memang banyak macamnya. Akan tetapi ada satu bentuk badan usaha yang banyak dipilih oleh pelaku usaha.

³¹ Robert B. Seidman, *Law and Development: A General Model*, sebagaimana dikutip dalam Peranan Hukum Dalam Pembangunan Ekonomi, Fakultas Hukum Universitas

Bentuk badan usaha tersebut umumnya adalah Perseroan Terbatas. Bentuk Perseroan Terbatas atau PT merupakan bentuk yang lazim dan banyak dipakai dalam dunia usaha di Indonesia karena PT merupakan asosiasi modal dan badan hukum yang mandiri. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1995 dalam Pasal 1 ayat 1 memberi pengertian tentang Perseroan Terbatas sebagai berikut : "Perseroan Terbatas adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham, dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas."

Keberhasilan sebuah Perseroan Terbatas menjalankan usahanya berhubungan erat dengan prinsip-prinsip yang harus ditaati. Salah satu prinsip tersebut adalah *good corporate governance*. *Good corporate governance* merupakan suatu proses dan struktur yang digunakan untuk mengarahkan dan mengelola bisnis dan kegiatan perusahaan. Dengan adanya *good corporate governance* diharapkan perusahaan dapat meningkatkan kinerjanya. Pentingnya *good corporate governance* tidak terlepas dari teori manajemen dan pengelolaan perusahaan yaitu *Agency Theory*. Dalam teori ini manajemen dan pengelolaan perusahaan semakin banyak dipisahkan dari kepemilikan perusahaan, sehingga pemilik perusahaan (pemegang saham) menyerahkan pengelolaan

perusahaan kepada tenaga-tenaga professional (disebut *agent*) yang lebih mengerti dalam menjalankan bisnis sehari-hari. Tujuan dari dipisahkannya pengelolaan dan kepemilikan perusahaan agar perusahaan dapat memperoleh keuntungan maksimal dan pengelolaan perusahaan diharapkan dapat dilakukan secara baik.³²

Dalam menjalankan usaha, *good corporate governance* merupakan suatu peraturan agar proses manajemen dapat berjalan dengan baik. Jika manajemen perusahaan dapat berjalan dengan baik maka kinerja perusahaan diharapkan meningkat dan potensi konflik yang mungkin terjadi pada perusahaan dapat dihindari. *Good corporate governance* terdiri dari prinsip-prinsip penting yaitu prinsip keterbukaan, *accountability*, *responsibility*, *fairness*, disiplin, *independent* dan *social awareness*. Sebagai suatu bentuk peraturan, *good corporate governance* mengandung prinsip-prinsip penting, yaitu :³³

³² Pengaturan tentang *good corporate governance* berlaku bagi semua bentuk perusahaan baik yang dimiliki oleh swasta maupun BUMN. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 a Keputusan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor Kep-117/M-MBU/2002 tentang Penerapan Praktek Good Corporate Governance pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) disebutkan bahwa *corporate governance* adalah suatu proses dan struktur yang digunakan oleh organ BUMN untuk meningkatkan keberhasilan usaha dan akuntabilitas perusahaan guna mewujudkan nilai pemegang saham dalam jangka panjang dengan tetap memperhatikan kepentingan *stakeholder* lainnya.

³³ I.G. Rai Widjaya, *Berbagai Peraturan dan Pelaksanaan Undang-Undang di Bidang Usaha Hukum Perusahaan*, Megapoin, Jakarta, 2000, hal.140

- 1) *Accountability*, yaitu perusahaan dan pengurusnya harus bekerja dengan akuntabilitas yang tinggi, perusahaan dan pengurusnya harus mampu mempertanggungjawabkan bahwa segala tindakannya telah sesuai dengan hukum, etika bisnis dan kode etik perusahaan, dan mampu mempertanggungjawabkan bahwa segala tindakannya dilakukan untuk kepentingan pemegang saham dan *stakeholder* perusahaan.
- 2) *Responsibility*, yaitu perusahaan dan pengurusnya harus bertindak dengan prinsip kehati-hatian dan menyadari segala resiko dan implikasi negatif yang mungkin ditimbulkan oleh tindakannya. Perusahaan dan pengurusnya harus selalu mengingat kepentingan seluruh *stakeholder* dalam menjalankan fungsinya dan menetapkan kebijaksanaan atau mengambil keputusan.
- 3) *Fairness*, yaitu perusahaan dan pengurusnya harus bertindak dengan memperhatikan prinsip keadilan bagi semua pihak. Segala kebijaksanaan dan keputusan perusahaan harus diambil dengan mempertimbangkan prinsip keadilan bagi pihak-pihak yang terkait baik secara langsung maupun tidak langsung.
- 4) *Transparency*, yaitu perusahaan dan pengurusnya harus menjamin bahwa segala penetapan kebijaksanaan dan pengambilan keputusan yang diambil telah dilaksanakan secara transparan dan

semua *stakeholder* mempunyai akses terhadap informasi yang seimbang dan akurat.

- 5) *Discipline*, yaitu perusahaan dan pengurusnya harus menjamin bahwa perusahaan dikelola dengan baik sesuai dengan prinsip-prinsip *good corporate governance*, khususnya kepedulian pengurus dalam hal pemeliharaan asset, pengembalian dana kepada pemegang saham, melindungi kepentingan *stakeholder*.
- 6) *Independence*, yaitu perusahaan dan pengurusnya harus menjamin bahwa perusahaan dalam membuat keputusan bersifat independen karena telah memiliki mekanisme pengawasan yang baik yaitu dengan adanya Komisaris Independen dan komite-komite yang berada di bawah Komisaris yang bertugas membantu Komisaris dalam mengawasi tindakan Direksi seperti Komite Audit.
- 7) *Social Awareness*, yaitu perusahaan dan pengurusnya harus memiliki kebijakan umum yang menekankan pada sikap kepedulian sosial seperti tidak ada kebijakan yang sifatnya diskriminasi atas dasar jenis kelamin, ras, agama dan lain-lain serta peduli pada kelestarian lingkungan dan masyarakat miskin.

E. Pengawasan Terhadap Praktek Monopoli

Peranan hukum dalam mendukung dunia usaha memang sangat penting. Hal ini terutama berkaitan dengan adanya jaminan kepastian hukum (*legal certainty*). Jaminan kepastian hukum ini merupakan suatu syarat esensial dalam kegiatan usaha. Oleh karenanya, untuk mendukung terciptanya kepastian hukum maka berbagai regulasi perundang-undangan telah diberlakukan, termasuk dalam rangka mendukung tercapainya proses persaingan usaha yang bertujuan mencapai kesejahteraan rakyat serta efisiensi nasional dengan memperhatikan kepentingan umum.

Dalam dunia usaha, persaingan harus dipandang sebagai hal yang positif. Persaingan yang sempurna merupakan wujud dari suatu kondisi pasar yang ideal. Masalah persaingan usaha tidak hanya melibatkan para pelaku bisnis saja. Guna menciptakan sistem persaingan usaha yang baik maka diperlukan peran pemerintah atau negara. Negara pada dasarnya berperan untuk menciptakan tingkat berkompetisi yang diwujudkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan.

Sejarah hukum persaingan usaha mencapai puncaknya yaitu dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UULPM), yang diundangkan pada tanggal 5 Maret 1999 dan mulai berlaku efektif terhitung satu tahun sejak tanggal diundangkan atau sejak

tanggal 5 Maret 2000 dengan 6 (enam) bulan masa penyesuaian sampai dengan bulan September 2000.

Keberhasilan sebuah peraturan perundang-undangan tidak terlepas dari unsur-unsur lain seperti faktor struktural atau lembaga yang mampu mendukung pelaksanaan undang-undang tersebut. Demikian pula dengan UU Nomor 5 Tahun 1999. Konsekuensi dari diamanatkannya UULPM adalah dengan dibentuknya Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Komisi itu adalah suatu lembaga *independent* yang terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah serta pihak lain. Bentuk persaingan di bidang ekonomi yaitu persaingan usaha (*business competition*), jika disederhanakan maka dapat disimpulkan menjadi suatu persaingan antara para penjual untuk dapat mengendalikan pangsa pasar atau dapat lebih menarik banyak pembeli. Pada dasarnya, unsur-unsur yang selalu terdapat pada setiap persaingan, yaitu;

1. Terdapat dua pihak atau lebih yang terlibat dalam suatu kegiatan, yang saling berusaha untuk mengungguli satu sama lain,
2. Terdapat suatu kehendak diantara para pihak untuk mewujudkan suatu tujuan yang sama.

Pengaturan masalah persaingan di Indonesia semula diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Sejarah hukum persaingan di Indonesia mencapai puncaknya pada tahun 1999, yaitu dengan

diundangkannya UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Secara umum tujuan pokok dari hukum persaingan adalah menjaga :³⁴

1. Agar persaingan antar pelaku usaha tetap hidup;
2. Agar persaingan yang dilakukan antar pelaku usaha dilakukan secara sehat;
3. Agar konsumen tidak dieksploitasi oleh pelaku usaha.

Keberhasilan pelaksanaan UU Nomor 5 Tahun 1999 tidak terlepas dari lembaga pengawasan. Dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 lembaga yang diberi kewenangan untuk mengawasi pelaksanaan UU Nomor 5 Tahun 1999 adalah Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU). Tugas dari KPPU yang diamanatkan oleh undang-undang adalah melakukan penilaian terhadap perjanjian, kegiatan, dan penyalahgunaan posisi dominan yang dilakukan oleh pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat.

KPPU merupakan lembaga pengawas persaingan usaha yang terbentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha. KPPU merupakan suatu komisi

³⁴ Hikmahanto Juwana, *Bunga Rampai Hukum Ekonomi dan Hukum Internasional*, Lentera Hati, Jakarta, 2002, hal.53.

atau lembaga non-struktural yang terlepas dari kekuasaan pemerintah dan bertanggung jawab atas kinerjanya dengan berkewajiban memberikan laporan kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat secara berkala.³⁵ Menurut ketentuan Pasal 35 UU No.5 Tahun 1999 KPPU bertugas untuk :

- (1) Melakukan penilaian terhadap perjanjian dan kegiatan atau tindakan pelaku usaha yang melanggar undang-undang.
- (2) Menilai ada tidaknya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat menyebabkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.
- (3) Memberi saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah yang bersangkutan dengan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat
- (4) Menyusun pedoman dan publikasi yang bersangkutan dengan undang-undang persaingan usaha
- (5) Memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan DPR.

Dalam melakukan tugasnya KPPU akan melakukan tahap-tahap tertentu berkaitan dengan proses beracara. Untuk lebih memperlancar

³⁵ Ningrum Natasya Siraot, "Mencermati UU No.5 Tahun 1999 dalam Memberikan Kepastian Hukum Bagi Pelaku Usaha", Jurnal Hukum Bisnis Vol 22, Januari-Februari 2002.

penanganan terhadap praktek monopoli ini, KPPU telah mengeluarkan Keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 05/KPPU/Kep/IX/2000 tentang Tata Cara Penyampaian Laporan dan Penanganan Dugaan Pelanggaran Terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Dengan adanya Keputusan ini diharapkan pelaksanaan tugas-tugas KPPU akan semakin lancar dan dapat menguntungkan semua pihak.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN ANALISA

A. Pelarangan Penggabungan Usaha Yang Menciptakan Monopoli Atau Anti Persaingan

Persaingan sehat dan monopoli erat kaitannya dengan masalah penguasaan pasar, dimana hukum anti monopoli memiliki batasan dalam menentukan tingkat minimal penguasaan pangsa pasar, yaitu sebuah perusahaan atau kelompok perusahaan telah menguasai lebih dari 50 % pangsa pasar, maka perusahaan itu dikatakan sebagai perusahaan yang mempunyai kekuatan yang mampu membatasi persaingan sehat dan merupakan kekuatan monopoli. Undang-Undang Perseroan Terbatas khususnya Pasal 104 tidak memberikan batasan yang tegas sehubungan dengan pengertian persaingan sehat dan monopoli atau monopsoni yang dikaitkan dengan masalah tingkat penguasaan pasar. Apabila masalah ini tidak diatur dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas maka seperti biasanya yang terjadi di negara lain, masalah batasan minimum penguasaan pangsa pasar yang diperkenankan diatur dalam undang-undang antimonopoly, dan di Indonesia batas minimum penguasaan pangsa pasar diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Dalam hubungannya dengan hal ini, undang-undang Perseroan Terbatas dalam Pasal 106 ayat 1 menetapkan bahwa rancangan penggabungan usaha yang telah mendapat persetujuan Rapat Umum Pemegang Saham dilampirkan dalam permohonan perubahan anggaran dasar perseroan untuk mendapat persetujuan Menteri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat 1. Meskipun tidak secara tegas dinyatakan dalam ketentuan tersebut, tetapi pada akhirnya Menteri Kehakiman-lah yang mempunyai wewenang untuk menetapkan keabsahan pelaksanaan suatu penggabungan usaha yang dilakukan oleh perusahaan. Sesuai dengan ruang lingkup tugas dan wewenang yang dimiliki oleh Menteri Kehakiman maka pertimbangan utama yang digunakan untuk menyetujui atau menolak permohonan penggabungan usaha perseroan adalah hanya pertimbangan hukum atau yuridis. Artinya apakah keputusan RUPS tentang penggabungan usaha tersebut telah diambil sesuai dengan ketentuan anggaran dasar yang bersangkutan dan tidak bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Sementara itu Pasal 104 ayat 1 Undang-Undang Perseroan Terbatas tentang pelaksanaan penggabungan usaha, menyatakan bahwa wajib untuk mempertimbangkan aspek-aspek non yuridis yaitu aspek ekonomi seperti kepentingan perseroan, pemegang saham minoritas, serta masalah monopoli. Pertimbangan-pertimbangan aspek

ekonomis di atas tentunya sulit dilakukan oleh Menteri Kehakiman. Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat maka pertimbangan non yuridis yang berhubungan dengan masalah persaingan usaha atau monopoli yang diakibatkan dari suatu penggabungan usaha diberikan oleh Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Dengan demikian menentukan sahnya penggabungan usaha diperlukan adanya dua pertimbangan yaitu pertimbangan hukum yang diberikan oleh Menteri Kehakiman dan penilaian penggabungan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, yang diberikan oleh KPPU.

Secara umum asas dan tujuan undang-undang anti-monopoli apabila dilihat dari berbagai negara pada intinya adalah untuk mencapai efisiensi ekonomi. Dalam suatu ekonomi yang efisien akan lahir inovasi, produktifitas dan kreatifitas, karena pada pasar yang bersaing yang bisa bertahan adalah mereka yang efisien. Sejarah yang melatar belakangi munculnya Sherman Act, maupun UU antimonopoli di Jerman dan di Jepang berasal dari sistem ekonomi yang tidak efisien. Misalnya di Jepang terdapat suatu kelompok konglomerasi yang dikaitkan satu dengan yang lain dengan networking di bidang keuangan. Hal ini mengakibatkan ekonomi Jepang menjadi lambat terutama sebelum perang dunia kedua. Tetapi sesudah Jepang kalah dalam perang dunia

kedua seluruh kelompok ini dibongkar oleh kekuatan Amerika dan kemudian diperkenalkan undang-undang anti-monopoli agar terjadi jaminan kompetisi diantara pengusaha.³⁶

Asas yang kedua adalah fairness atau kelayakan. Semua pengusaha boleh mengejar laba dan menjadi besar tetapi dengan cara-cara yang sehat, bukan dengan cara memangsa pelaku usaha lain yang prosesnya tidak wajar atau tidak mengikuti persaingan yang baik. Asas yang ketiga adalah demokrasi ekonomi. Dalam rangka mencapai kesempatan yang sama diantara semua pelaku ekonomi, diharapkan dengan adanya undang-undang anti-monopoli terdapat *equal access* pada semua sumber daya ekonomi. *Equal access* merupakan dasar dari demokrasi ekonomi.

Di Indonesia asas-asas sebagaimana disebutkan di atas (efisiensi ekonomi, *fairness* dan demokrasi ekonomi), terdapat pada Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, yang walaupun tidak menggunakan kalimat yang sama tetapi esensi demokrasi ekonomi serta keseimbangan kepentingan umum terdapat dalam Pasal 2. Jadi pada waktu penyusunan undang-undang anti-monopoli Indonesia telah

³⁶ Sutrisno Iwantono, "*Filosofi yang melatarbelakangi Dikeluarkannya UU No.5 Tahun 1999*", Makalah dalam Lokakarya Terbatas Hukum Kepailitan dan Wawasan Hukum Bisnis Lainnya, Jakarta, Pusat Pengkajian Hukum, 2003, hal.5.

melakukan studi perbandingan terhadap undang-undang anti-monopoli di negara-negara lain.

Hal yang mendasari mengapa undang-undang anti-monopoli diperlukan, bisa dilihat dari struktur pasar dan perilaku praktek monopoli. Struktur pasar terdiri dari 4 (empat) kategori, yaitu:³⁷

1. *Perfect Competition*, atau pasar bersaing dengan sempurna. Biasa ditandai dengan jumlah pembeli dan penjual yang cukup banyak. Ada *free entry* dan *free exit* atau kemudahan keluar dan masuk pasar. *Fully substitute* atau setiap barang bisa digantikan oleh barang-barang yang lain dengan karakter yang sama sehingga konsumen tidak tergantung pada satu produk. Dalam *perfect competition* terdapat *perfect information*, dimana semua pelaku adalah *price taker* atau penerima harga sehingga tidak bisa mempengaruhi harga,
2. *Monopolistic Competition*, adalah struktur pasar yang sempurna dengan diferensiasi. Misalnya produk sabun mempunyai komposisi yang sama tapi berbeda dalam kemasan dan penampilannya. Ini disebut dengan *differentiated product*.
3. *Oligopoli*, dimana hanya beberapa penjual di pasar dengan kecenderungan menjadi monopoli, karea didalamnya ada kolusi

³⁷ *Ibid*

dalam wadah kartel. Ketika ia menjadi kartel perilakunya menjadi monopoli.

4. *Monopolistic*, merupakan lawan dari *perfect competition*. Disini hanya satu penjual tunggal (*single seller*), dengan ciri menjual produk dengan harga tinggi dengan jumlah yang sedikit. Konsumen dieksploitasi dan dengan kecenderungan memangsa pelaku usaha lain.

Umumnya yang menjadi obyek dalam undang-undang persaingan usaha (anti-monopoli) adalah monopoli, oligopoly dan *monopolistic competition*. *Perfect competition* biasanya tidak diatur karena pada praktek jarang dijumpai. Pendekatan yang digunakan dalam penyusunan undang-undang telah bergeser dari yang semula *illegal per se*³⁸ dan struktur, menjadi *conduct* atau *behaviour*. Artinya suatu pasar boleh monopoli tapi *conduct* nya harus benar. Seperti dalam undang-undang anti-monopoli Indonesia yang tidak secara tegas melarang monopoli tetapi apabila ada kecenderungan menjadi monopoli maka perlu diawasi secara khusus. Hal ini terdapat dalam pasal yang mengatur tentang posisi dominan. Posisi dominan adalah bila 2 (dua) perusahaan telah menguasai 50% dari pasar atau 3 (tiga) perusahaan menguasai 70%, maka perusahaan tersebut sudah wajib diawasi karena mempunyai

kecenderungan "*abuse the market*", namun tidak serta merta dilarang. Ada pendekatan ketiga yang disebut *performance* atau kinerja, dimana yang dilihat adalah hasil bukan cara seperti dalam *conduct* dan struktur. Yang berbahaya adalah akan ada kecenderungan untuk menghalalkan berbagai macam cara. Pendekatan ini jarang digunakan dalam penyusunan undang-undang anti-monopoli di Indonesia. Yang digunakan adalah *rule of reason* dimana harus dibuktikan terlebih dahulu adanya suatu perilaku yang akan membahayakan perilaku lain atau konsumen.³⁹

Hal tersebut di atas dapat dilihat dari kalimat "... diatur dengan undang-undang....", yang mengandung makna bahwa pemerintah tidak dapat membuat undang-undang, pemerintah hanya dapat membuat Peraturan Pemerintah (PP) namun PP harus sejalan dengan undang-undang. Untuk peraturan dibawah PP, seperti Keppres, Inpres merupakan perwujudan fungsi pemerintah sebagai lembaga pelaksana atau operasional. Apabila yang operasional ini tidak dibatasi maka ditakutkan dapat melanggar tujuan dari Pasal 33 UUD 1945 tersebut. Oleh sebab itu dalam Pasal 51 secara tegas harus diatur oleh undang-undang. Dalam hal pengecualian itu diatur dalam PP, maka harus dilihat

³⁸ *Illegal per se* yaitu beberapa bentuk persaingan tidak fair, seperti penetapan harga bersama diantara perusahaan-perusahaan sejenis yang harus dengan sendirinya dianggap bertentangan dengan hukum. Penekanannya terhadap unsure formal dari perbuatan.

³⁹ *Rule of reason*, adalah terhadap beberapa bentuk persainfan tidak fair lainnya, baru dianggap bertentangan dengan hukum bila akibatnya dapat merugikan pesaing dan atau konsumen. Dalam hal ini, yang lebih ditekankan ialah unsure materiel dari perbuatannya.

bahwa PP tersebut merupakan pelaksanaan dari UU sehingga yang dilihat adalah UU-nya. Dengan demikian dalam pengaturan perundang-undangan tentang larangan praktek monopoli ini akan terjadi sinkronisasi peraturan, baik sinkronisasi horizontal maupun sinkronisasi vertical.

Filosofi Pasal 50 UU Nomor 5 Tahun 1999 adalah pengecualian terhadap inisiatif atau kreasi untuk menciptakan sesuatu baik barang atau jasa. Hal ini perlu dikecualikan agar Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Tidak Sehat tidak mematikan inovasi atau kreasi, misalnya dalam Pasal 50 huruf b (mengenai HAKI), huruf c (penetapan standar teknis) dan lain sebagainya. UU Nomor 5 Tahun 1999 adalah undang-undang yang berlaku nasional.⁴⁰ Dengan demikian, secara keseluruhan, dalam Pasal 50 dan 51 UU nomor 5 Tahun 1999 terkandung filosofi inisiatif, kreasi dan penelitian, pengamanan mutu dan kepentingan konsumen, juga hubungan internasional.

Hal yang dikecualikan dalam Pasal 50 huruf a adalah perbuatan dan atau perjanjian yang bertujuan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pasal 50 huruf a dapat diinterpretasikan secara sangat luas, dimana hampir tidak ada pembatasan kecuali hukum yang berlaku. Pengertian dari perundang-undangan yang berlaku tidak jelas,

⁴⁰ Undang-undang monopoli yang berlaku lintas batas hanya ada di Eropa Barat atau Uni Eropa. Meski undang-undang anti-monopoli di Amerika berlaku nasional tapi Amerika Serikat seringkali memberlakukan keputusan-keputusan yang dibuat oleh Kongresnya, diberlakukan pada negara-negara lain.

apakah itu berarti semua peraturan perundang-undangan yang ada. Dalam konteks Otonomi Daerah, Peraturan Daerah (Perda) juga merupakan peraturan perundang-undangan. Oleh sebab itu dalam penerapan pasal ini perlu memperhatikan peraturan yang lebih tinggi tingkatannya agar tetap sesuai. Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksana undang-undang jelas harus mengacu kepada undang-undang yang menjadi acuannya. Dalam hubungannya dengan kewenangan KPPU, apabila peraturan dibuat oleh pemerintah, maka KPPU masih dapat memberikan saran atau rekomendasi. Contohnya, sewaktu Menteri Pertambangan dan Energi akan memberlakukan diskriminasi harga BBM yang berbeda pada industri, KPPU memberikan pertimbangan dan akhirnya Menteri Pertambangan mengakui bahwa hal itu dapat menimbulkan kerawanan sehingga kemudian dihentikan. Contoh lain adalah ketika Menteri Perhubungan yang dulu sering memberikan kewenangan kepada swasta, baik asosiasi maupun perusahaan. Pemberian kewenangan kepada asosiasi, misalnya INACA (dalam bidang penerbangan) atau Organda (dalam bidang angkutan darat) bisa menjadi kartel karena dapat mengatur harga. Sesudah disurati oleh KPPU, kemudian pemberian kewenangan itu dicabut. Hasilnya, tariff penerbangan menjadi turun dan bersaing, demikian pula tariff taksi yang berbeda-beda yang dapat memenuhi tingkatan masyarakat yang berbeda-beda pula. Namun apabila peraturan sudah berbentuk Perda

maka tidak ada pasal yang mencantumkan fungsi KPPU dalam memberikan saran kepada DPR maupun DPRD.

Pasal 50 huruf c, perjanjian penetapan standar teknis dikecualikan karena untuk mengamankan produksi dalam negeri, baik mutu maupun teknis yang ujung-ujungnya juga untuk kepentingan konsumen dan pelaku usaha.

Pasal 50 huruf d yang berkaitan dengan perjanjian dalam rangka keagenan yang isinya tidak memuat ketentuan untuk memasok kembali barang dan atau jasa dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang telah diperjanjikan. Jadi perjanjian hanya diperbolehkan sebatas perjanjian keagenan yang tidak mengatur harga yang mempengaruhi persaingan, atau memuat tujuan pemasokan. Keagenan memang dirasakan perlu dalam jalur pemasaran karena tanpa itu pemasaran menjadi tidak optimal dan kepentingan konsumen untuk menerima barang itu menjadi terkendala juga, yang juga akan merugikan kepentingan konsumen.

Pasal 50 huruf e, berkaitan dengan perjanjian kerja sama penelitian untuk peningkatan atau perbaikan standar hidup masyarakat luas. Filosofinya adalah pengembangan inovasi dan kreasi yang harus dijaga. Tanpa adanya pengembangan sulit diharapkan berkembangnya ekonomi dan produk baik mutu atau jenisnya. Tapi tidak semua langsung dikecualikan, di sini berlaku asas *rule of reason*.

Pasal 50 huruf f, yaitu perjanjian internasional yang telah diratifikasi oleh pemerintah RI. Pasal ini merupakan filosofi hubungan luar negeri yang timbul karena masing-masing negara mempunyai hukum anti-monopoli secara nasional demi mengamankan kepentingan ekonominya masing-masing. Untuk itu perlu adanya filosofi yang memperhatikan hubungan internasional. Contohnya, yang dikecualikan dimana kegiatan yang jelas-jelas merupakan kartel tapi merupakan perjanjian internasional, misalnya OPEC yang merupakan perjanjian internasional.

Pasal 50 huruf g berkaitan dengan perjanjian atau perbuatan yang bertujuan untuk ekspor yang tidak mengganggu kebutuhan dan atau pasokan dalam negeri. Kegiatan untuk ekspor bukan merupakan monopoli selama tidak mengganggu pemasokan dalam negeri. Sebagai contoh, apa yang dilakukan asosiasi kayu untuk tujuan ekspor boleh dikecualikan, selama hal itu tidak membatasi (*barrier to entry*) pelaku usaha sejenis untuk tujuan yang sama. Jadi untuk kepentingan bersama dalam negeri, harus terbuka juga bagi pelaku usaha yang sama, namun untuk ke luar negeri ada beberapa hal yang dikecualikan. UU nomor 5 Tahun 1999 adalah untuk kepentingan nasional, tidak hanya kepada pelaku usaha tetapi juga konsumennya, sehingga keduanya menciptakan keharmonisan dan saling mendukung dalam ekonomi nasional.

Pasal 50 huruf i, pengecualian pada kegiatan usaha koperasi. Namun yang harus diperhatikan adalah koperasi tidak selalu untuk ke

anggotanya, misalnya Pusat Koperasi yang menjual barang tidak hanya kepada anggotanya saja tetapi juga kepada orang lain. Dalam hal ini sudah bukan lagi merupakan hal yang dikecualikan karena kegiatannya sama dengan perusahaan lain.⁴¹

Pasal 50 dan 51 yang dijadikan satu dalam Bab XI mengenai Ketentuan Lain, dapat memberikan makna yang sedikit lebih rendah dibandingkan dengan Bab-bab lain yang judulnya lebih jelas dan spesifik. Dari judul Bab XI (Ketentuan lain) mengindikasikan pembuat undang-undang tidak mempunyai pemikiran yang mendasar. Namun apabila sudah masuk kedalam isinya sesungguhnya tidak demikian. Di dalamnya terdapat tujuan dan filosofi yang mendasari pengecualian-pengecualian ini. Filosofi dalam Pasal 51 lebih mendasar dibanding Pasal 50, karena isinya berkaitan dengan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yaitu monopoli dan atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak. Filosofinya adalah adanya dasar pemikiran pengaturan ekonomi yang untuk kesejahteraan hidup orang banyak atau bentuk

⁴¹ Di Jepang ada perusahaan koperasi yang bisa mempunyai kapal dan bank untuk tujuan komersial, sehingga ketika beroperasi bukan lagi merupakan koperasi sehingga tidak lagi dikecualikan. Jadi kegiatan koperasi yang dikecualikan adalah koperasi yang sebatas untuk anggotanya. Kalau sudah untuk tujuan pasar dan berhadapan dengan pelaku usaha lain maka hal ini tidak dikecualikan.

ekonomi yang mampu dikembangkan oleh bangsa ini, yaitu ekonomi yang bersifat kekeluargaan.

Jadi terdapat perbedaan bentuk ekonomi dengan yang dikembangkan di negara lain misalnya negara liberal, walaupun dalam perkembangan ekonomi selanjutnya harus diakui tidak terdapat pemisahan ekonomi yang jelas antara liberal dan tidak liberal. Pada akhirnya harus diakui ekonomi adalah pasar dan kalau sudah berada di pasar, baik ekonomi liberal maupun tidak liberal, harus mendorong mekanisme pasar. Filosofi Pasal 51 adalah untuk mendorong ekonomi kekeluargaan dan suatu pengamalan pada kepentingan orang banyak didahulukan daripada kepentingan pelaku usaha saja, lebih luas lagi adalah kepentingan konsumen.

Dalam Pasal 51 ini disebutkan, "..... diatur dengan undang-undang.....". Pembatasan pengaturan oleh undang-undang adalah untuk membatasi pengertian "menguasai hajat hidup orang banyak" yang seringkali disalah artikan. Juga untuk membatasi pembuat peraturan di bawah undang-undang agar tidak menyimpang dari tujuan sebenarnya. Sebagai contoh Undang-undang mengenai telekomunikasi yang dulu (sebelum munculnya yang baru) memberikan pengecualian pada telekomunikasi. Namun pada Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi, pasal yang mengenai pengecualian dihilangkan, sehingga perusahaan telekomunikasi saat ini menjadi subyek hukum

yang harus tunduk pada UU Nomor 5 Tahun 1999. Akibatnya banyak pihak yang mengadu mengenai duopoli (Telkom dan Indosat), VOIP, dan sebagainya yang dilakukan oleh operator telekomunikasi.⁴² Hal ini harus dilihat sebagai kemajuan, karena selain memberikan kesempatan agar investor yang masuk industri telekomunikasi menjadi lebih banyak, juga membuka masuknya teknologi komunikasi yang selalu baru.

Meskipun perlu dilakukan secara hati-hati agar tidak terjadi pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 5 Tahun 1999, penggabungan usaha tetap dimungkinkan. Undang-Undang Nomor 1 tentang Perseroan Terbatas Pasal 102 ayat (1) membuka kemungkinan para pengusaha untuk saling menggabungkan usaha. Akan tetapi tindakan penggabungan usaha tersebut tidak boleh mengarah pada penguasaan sumber-sumber ekonomi dan pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok atau golongan pelaku usaha tertentu saja, karena akan menimbulkan praktek monopoli, oligopoli, monopsoni atau persaingan usaha yang tidak sehat. Apabila dicermati, ketentuan Pasal 104 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 dengan ketentuan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah sejalan. Pengaturan mengenai penggabungan perseroan dalam Undang-Undang Nomor 1

⁴² Soy M. Pardede, "Pengecualian Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan persaingan Usaha Tidak Sehat (Pasal 50 dan 51)", Makalah dalam Lokakarya Terbatas Hukum Kepailitan dan Wawasan Hukum Bisnis Lainnya, Jakarta, Pusat Pengkajian Hukum, 2003, hal.51.

Tahun 1995, disamping untuk menciptakan kepastian hukum, juga dimaksudkan untuk mengakomodasi kebutuhan hukum mengenai praktek penggabungan usaha yang berkembang dalam masyarakat. Pasal 104 ayat (1) menentukan bahwa perbuatan hukum penggabungan, peleburan dan pengambilalihan harus memperhatikan:

- a. Kepentingan perseroan, pemegang saham minoritas dan karyawan perseroan; dan
- b. Kepentingan masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha.

Ketentuan ini menegaskan bahwa penggabungan usaha tidak dapat dilakukan apabila akan merugikan kepentingan pihak-pihak tertentu. Hal ini ditegaskan di dalam Pasal 28 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang melakukan penggabungan badan usaha⁴³ yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

⁴³ Penjelasan Pasal tersebut menyatakan bahwa yang dimaksud dengan badan usaha adalah perusahaan atau bentuk usaha, baik yang berbentuk badan hukum (misalnya

B. Penilaian Atas Penggabungan Usaha Yang Melanggar Undang-Undang Anti Monopoli

Perusahaan yang melakukan penggabungan sudah tentu mempunyai tujuan yang ingin dicapai dengan melakukan penggabungan. Penggabungan dan akuisisi mempunyai tujuan yang utama meningkatkan sinergi perusahaan.⁴⁴ Tambahan sinergi karena penggabungan⁴⁵ dan akuisisi (akuisisi adalah perubahan sistem pengendalian manajemen)⁴⁶ ini disebabkan karena ada beberapa keuntungan dari penggabungan dan akuisisi, yaitu sebagai berikut :⁴⁷

1. Pertimbangan Pasar

Dengan penggabungan dan akuisisi dimaksud untuk memperluas pangsa pasar. Dalam hal ini, baik untuk menghasilkan mata rantai produksi yang lengkap, maupun untuk memperluas distribusi produk dalam satu area, atau memperluas area distribusi.

2. Penghematan Distribusi

Sistem distribusi tunggal, termasuk tetapi tidak terbatas pada *salesman, dealers, retail, outlets, dan transportation facilities,*

perseroan terbatas) maupun bukan badan hukum, yang menjalankan suatu jenis usaha yang bersifat tetap dan terus menerus dengan tujuan untuk memperoleh laba.

⁴⁴ Munir Fuadi, Hukum Tentang Merger, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hal.51.

⁴⁵ Akuisisi adalah suatu tindakan hukum yang dilakukan oleh Badan Hukum atau orang perorangan yang berupa pengambil alihan seluruh atau sebagian besar saham yang dapat mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap perseroan yang diambil alih tersebut. (lihat UU No.1 Tahun 1995, op cit, Pasal 103(1) dan (2).

seringkali dapat menangani dua produk yang mempunyai metode distribusi/market yang serupa, dengan menghemat biaya daripada mereka hanya menangani produk tunggal.

3. Diversifikasi

Hal ini dimaksudkan untuk mengelak dari resiko penempatan semua telur ayam dalam satu keranjang, dimana bisa jadi telur akan pecah semua. Karena itu, diadakanlah penganekaragaman jenis usaha, untuk meminimalkan risiko terhadap pasar tertentu dan/atau untuk dapat berpartisipasi pada bidang-bidang yang baru tumbuh.

4. Keuntungan Manufaktur

Banyak keuntungan dapat dipetik dengan menggabungkan dua unit manufaktur atau lebih. Biasanya segi-segi kelemahan dapat diperkuat, *overcapacity* dapat dihilangkan, dan *overhead* dapat dikurangi. Problem-problem yang bersifat temporer karenanya dapat dipecahkan.

5. *Riset and Development (R&D)*⁴⁶

Biaya-biaya R&D dapat dikurangi dengan terbukanya kesempatan untuk menggunakan laboratorium bersama, pendidikan bersama, dan sebagainya.

⁴⁶ I.G. Rai Widjaya, *Hukum Perusahaan Perseroan Terbatas : Khusus Pemahaman Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 Perseroan Terbatas berlaku (efektif) sejak 7 Maret 1996*, Edisi Revisi, Cet.1, Kesaint Blanc, Jakarta, 2000, hal. 89

⁴⁷ Munir Fuady, *op.cit.* hal. 54-55.

6. Pertimbangan Finansial

Dalam hal ini, untuk meningkatkan *earning per share* dan memperbaiki *image* di pasar dan mencapai stabilitas dan sekuriti finansial.

7. Pemanfaatan *Excess Capital*

Excess Capital masing-masing perusahaan dapat saling dimanfaatkan.

8. Pertimbangan Sumber Daya Manusia (SDM)

Bagi perusahaan yang kekurangan/mempunyai kelemahan di bidang SDM dapat dibantu oleh perusahaan lain yang SDM nya lebih baik.

9. Kecanggihan dan Otomatisasi

Perkembangan bisnis menuju kepada penggunaan sarana yang semakin canggih dan otomatisasi. Untuk itu diperlukan biaya tinggi dan kemampuan SDM yang tangguh. Perusahaan-perusahaan kecil

⁴⁸ Bandingkan menjadi R&D yang diberikan oleh BPPN kepada pengusaha-pengusaha, Kompas tanggal 10 Desember 2002.

akan sulit mengikuti perkembangan ini kecuali dengan membesarkan diri, antara lain dilakukan dengan penggabungan dan akuisisi.⁴⁹

Filosofi UU Nomor 5 Tahun 1999 adalah suatu reformasi ekonomi melalui reformasi hukum. Artinya reformasi ekonomi berlandaskan hukum.⁵⁰ Karena itu tidak dapat diabaikan begitu saja bahwa ekonomi sudah berjalan sedemikian cepat dan tidak bisa diikuti oleh perkembangan hukum. Sehingga muncul UU No.5 Tahun 1999 sebagai jawaban agar jangan sampai ekonomi di Indonesia dikuasai oleh segelintir orang. Ini sebenarnya prinsip dasarnya. Tanpa memahami perilaku dari bisnis atau pelaku usaha akan sulit untuk mewujudkan cita-cita undang-undang ini.

Salah satu bentuk yang dilarang oleh UU Nomor 5 Tahun 1999 adalah posisi dominan. Meskipun demikian ada yang menyatakan bahwa tidak ada salahnya dengan posisi dominan. Posisi dominan dapat dimanfaatkan untuk mematikan pesaing sehingga merugikan konsumen. Disinilah undang-undang ini akan masuk. *Threshold* (pintu masuk) posisi dominan pernah diperdebatkan. Di Indonesia *threshold* posisi dominan adalah 50% sedangkan di Amerika Serikat adalah 30%. Namun dapat

⁴⁹ Bandingkan merger dengan akuisisi dalam praktek, akuisisi pasti terjadi peralihan saham dari satu pihak kepada pihak yang lain.

⁵⁰ Pande Raja Silalahi, "*Praktek-Praktek Usaha yang Dilarang: Filosofi, Prinsip dan Ilustrasi Kasus Perjanjian yang Dilarang, Kegiatan yang Dilarang, Posisi Dominan*", Makalah

terjadi mereka yang mempunyai posisi dominan 10% melakukan praktek monopoli. Contohnya adalah DOC (*day old chick*/bibit ayam). Dalam setiap hari raya atau tahun baru, harga ayam akan begitu meningkat pesat. Kemudian dilakukan penyelidikan apakah ini ada kesalahan didalam kartel atau telah terjadi persekongkolan. Ternyata diantara mereka sendiri telah melakukan perjanjian dimana untuk menghindari perang harga maka ditentukan harga yang layak menurut mereka. Harga yang layak menurut mereka itu adalah harga yang merugikan konsumen. Dalam menghadapi hal ini KPPU terpaksa membiarkannya namun melarang untuk tidak dilakukan lagi perjanjian seperti itu, karena hal tersebut adalah termasuk kartel harga. Selain kartel harga juga ada kartel wilayah.⁵¹

Ada kasus menarik mengenai ayam, yaitu adanya oligopoly karena pasarnya hanya 20%. Dahulu ada kebijakan pemerintah untuk menjual ayam ke koperasi agar lebih murah. Hal ini sebenarnya sudah melanggar karena konsumennya tidak diperlakukan secara sama atau ada diskriminasi. Karena masuk di bisnis ayam ini adalah sulit, maka pemerintah mewajibkan supaya ada plasma dan inti. Intinya adalah perusahaan besar dan plasmanya perusahaan kecil, dimana sebenarnya

dalam Lokakarya Terbatas Hukum Kepailitan dan Wawasan Hukum Bisnis Lainnya, Jakarta, Pusat Pengkajian Hukum, 2003, hal.73.

⁵¹ Kasus yang hampir sama terjadi pada industri semen, dimana semen yang satu hanya dapat dijual didaerah sini, dan semen yang satu lagi hanya dapat dijual di wilayah sana.

petani adalah kepanjangan tangan dari si inti. Dalam hubungan plasma inti ini telah terjadi perjanjian yang menyatakan bahwa plasma (peternak ayam) mendapat DOC beserta makanan dan obatnya, namun seluruh ayam harus dijual kepada inti. Timbul persoalan apakah ini merupakan perjanjian yang dilarang? Di Indonesia karena ada kewajiban dari pemerintah dimana hal ini dibuat dengan perjanjian secara legal, maka hal ini bisa mengakibatkan persoalan. Tetapi kalau plasma inti ini dilarang maka ditakutkan pengusaha besar akan memakai integrasi vertikal yang lebih luas lagi karena mereka tidak mau mengambil resiko. Alasan yang dikemukakan bahwa plasma inti ini seharusnya tidak dilarang adalah alasan teknis dimana di Indonesia petani masih bisa menjual langsung ke pasar, dan bandingkan dengan di luar negeri dimana peternak tersebut harus menjualnya melalui rumah potong. Kalau hal ini dilepas, akan dipertanyakan asas dari UU Nomor 5 tahun 1999, yaitu untuk siapakah UU ini dibuat, apakah undang-undang ini *"for the sake of the law"* atau *"for the sake of Indonesia people"*. Ini yang kadang-kadang menjadi persoalan secara filosofis.

Ada beberapa bentuk penggabungan usaha atau merger. Dalam realitanya, merger itu sendiri, dan karenanya akibat hukumnya pun sangat bervariasi sesuai dengan kebutuhan praktek bisnis. Dapat disebutkan beberapa macam merger sebagai berikut :

a. Merger Dilihat Dari Segi Jenis Usahanya

Jika dilihat dari segi jenis usaha dari perusahaan-perusahaan yang melakukan merger, maka merger dapat dibagi ke dalam empat kategori sebagai berikut :

(1) Merger Horizontal

Merger horizontal merupakan merger di antara dua atau lebih perusahaan dimana semua perusahaan tersebut bergerak pada bidang bisnis (*line of business*) yang sama.

(2) Merger Vertikal

Yang dimaksud dengan merger vertikal adalah suatu gabungan diantara dua perusahaan atau lebih dengan mana yang satu bertindak sebagai supplier bagi yang lainnya. Jadi hubungan bisnis mereka merupakan hubungan *produser-supplier*, atau hubungan dari hulu ke hilir.

(3) Merger Kon-Generik

Dengan merger kon-generik, perusahaan-perusahaan yang bergabung saling berhubungan satu sama lain, yang mempunyai kesamaan sifat produknya, tetapi belum dapat dikatakan sebagai produsen terhadap produk yang sama (horizontal).

(4) Merger Konglomerat

Merger konglomerat merupakan gabungan antara dua perusahaan atau lebih yang sama sekali tidak punya keterkaitan bidang usaha satu sama lain.

b. Merger Dilihat Dari Segi Variasinya

Dari segi variasinya, ada beberapa macam bentuk merger, antara lain :

(1) Merger Sederhana (*Simple Merger*)

Merger seperti ini dilakukan dengan prosedur yang sederhana, dimana suatu perusahaan merger ke perusahaan merger ke perusahaan lain dan salah satu diantaranya melebur, sementara seluruh aktiva dan pasiva perusahaan yang melebur tersebut beralih ke perusahaan yang *exist*.

(2) Merger Praktis (*Practical Merger*).

Merger ini lebih merupakan variasi dari bentuk merger sederhana. Merger praktis terjadi, misalnya tidak dengan pembayaran tunai dari harga saham perusahaan target, melainkan ditukar dengan sahamnya pengambilalih.

(3) Merger Segitiga (*Triangular Merger*)

Dalam merger seperti ini, perusahaan pengambil alih membentuk anak perusahaan penuh (100% saham), dan terhadap anak perusahaan tersebut perusahaan target

dileburkan. Tetapi dalam hal ini, pemegang saham perusahaan yang melebur menerima saham dari perusahaan induk.

(4) Merger Segitiga Terbalik (*Reverse Triangular*)

Pada merger segitiga terbalik, justru anak perusahaan penuh yang baru dibentuk dileburkan ke dalam perusahaan target.

(5) Merger Anak Induk

Dalam merger ini, yang melakukan merger adalah antara anak perusahaan dengan induknya, dimana salah satu diantaranya akan lenyap. Dalam merger ini dikenal beberapa jenis, yaitu :

(a) Merger Arus ke Bawah (*Downstream Merger*);

Merger arus ke bawah terjadi jika induk perusahaan melebur ke anak perusahaan, sehingga yang tetap *exist* adalah anak perusahaannya.

(b) Merger Arus Keatas (*Upstream Merger*);

Merger ini terjadi jika anak perusahaan yang melebur ke induk perusahaan, sebelum merger perusahaan holding memegang saham pada anak perusahaan.

(c) Merger jalan Pintas (*Short Form*)

Pada merger jalan pintas dimana anak perusahaan yang melebur ke induk perusahaan merupakan subsidiarinya.

(6) Merger Kepanjangkan tangan (*Arm's Length*);

Ini terjadi jika yang akan meleburkan diri adalah anak perusahaan yang merupakan subsidiary penuh dari perusahaan induk. Artinya perusahaan induk dapat mengontrol penuh anak perusahaannya.

(7) Merger De Facto;

Kadangkala suatu transaksi dilakukan dengan tidak menyebutkan bahwa yang sedang dilakukan tersebut adalah merger. Tetapi dalam kenyataannya transaksi tersebut membawa akibat seperti halnya merger. Maka menurut doktrin *de facto*, transaksi tersebut selayaknya juga oleh hukum dianggap merger, sehingga hukum merger diberlakukan terhadapnya.

c. Merger Dilihat Dari Segi Akuntansi

Dari segi Akuntansi, merger dapat dilihat dalam dua bentuk yaitu :

(a) Merger dengan metode pembelian

Yang dimaksud dengan merger dengan metode pembelian (*purchase metode*) adalah merger yang menggunakan metode akuntansi yang didasari pada pembelian berdasarkan harga dalam menilai harga perusahaan target.

(b) Merger dengan Metode *Pooling of Interest*

Merger dengan metode *pooling of interest* adalah merger yang dilakukan dengan mendasarkan kepada metode akuntansi yang didasari pada nilai buku dalam memberi nilai kepada perusahaan target. Dalam hal ini *balance sheet* dari kedua perusahaan tersebut digabung, dimana aktiva and pasiva dari kedua perusahaan tersebut ditambahkan.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 hakikatnya tidak melarang penggabungan usaha vertikal. Contoh penggabungan vertikal adalah penguasaan hutan, pabrik kertas, bubur kertas, pabrik baku oleh satu pelaku usaha. Motif perusahaan untuk melakukan penggabungan vertikal adalah dengan maksud efisiensi.⁵² Tetapi dalam praktek dapat timbul kasus misalnya perusahaan yang melakukan integrasi menjual bubur kertas pada pabriknya sendiri dan ke pihak lain. Disini akan timbul pertanyaan apakah dia menjual kepada dirinya sendiri dan keluar dengan harga sama atau tanpa diskriminasi. Karena kalau dia menjual dengan harga yang berbeda maka akan mematikan persaingan. Namun hal ini banyak dilakukan di Indonesia.

Kasus lain adalah kasus yang dituduhkan kepada Indomaret bahwa mereka menjual berbeda ke perusahaan lain. Namun setelah dilakukan

⁵² Motif perusahaan untuk melakukan integrasi vertikal ini didorong oleh adanya sistem perpajakan Indonesia yang menganut *value added taxes*, dan bukan sistem *sales taxes*. Karena yang dikenakan pajak itu adalah pertambahan nilai, sehingga tidak mengherankan kalau perusahaan melakukan integrasi karena adanya dorongan dari pajak dan tujuannya adalah efisiensi

penyelidikan, kenyataannya adalah sebaliknya, dimana yang dilakukan Indomaret adalah memasukkan scientific management (*franchise*) kedalamnya. Yang menjadi persoalan memang akhirnya industri yang kecil-kecil ini menjadi habis di pasar. Secara materi atau butir-butir yang ada di dalam UU Nomor 5 Tahun 1999 memang tidak ada ketentuan yang dilanggar, namun secara asas undang-undang, yaitu asas keseimbangan, mungkin inilah yang dilanggar. Asas inilah yang dipakai oleh KPPU dalam memutus kasus Indomaret pada saat itu, yaitu melihat pada "akibatnya".⁵³

Sebagian besar dari pasal-pasal UU Nomor 5 Tahun 1999 memang selalu mengatakan, "..... yang menimbulkan persaingan usaha tidak sehat....". Apabila seseorang atau perusahaan melakukan integrasi vertikal atau posisinya sudah dominan belum tentu ia melanggar, karena integrasi vertikal atau menjual harga murah harus dibuktikan lebih dahulu apakah memang menimbulkan persaingan usaha tidak sehat. Disinilah esensi dari *conduct* atau *rule of reason*. Pasal 27 UU Nomor 5 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa suatu perusahaan yang sahamnya mayoritas dan direktornya merangkap di beberapa perusahaan adalah dilarang, dan merupakan illegal per se. Tetapi di Indonesia sebagian

⁵³ Pande Raja Silalahi, "*Praktek-Praktek Usaha yang Dilarang: Filosofi, Prinsip dan Ilustrasi Kasus Perjanjian yang Dilarang, Kegiatan yang Dilarang, Posisi Dominan*", Makalah dalam Lokakarya Terbatas Hukum Kepailitan dan Wawasan Hukum Bisnis Lainnya, Jakarta, Pusat Pengkajian Hukum, 2003, hal hal.80.

besar isi UU Nomor 5 Tahun 1999 selalu menyatakan “.....yang menimbulkan persaingan usaha tidak sehat.....”. Meskipun demikian usaha untuk mengembangkan perusahaan (dalam hal ini Perseroan Terbatas) masih dimungkinkan, misalnya dengan cara melakukan penggabungan usaha. Undang-Undang Nomor 1 tentang Perseroan Terbatas telah mengatur ketentuan tentang penggabungan usaha. Hal ini diatur dalam Pasal 102 ayat (1) undang-undang tersebut yang menyatakan:

- (1) “Satu atau lebih perseroan dapat menggabungkan diri mejadi satu dengan perseroan yang telah ada atau meleburan diri dengan perseroan lain dan membentuk perseroan baru.”

Akan tetapi tindakan penggabungan usaha tersebut tidak boleh mengarah pada penguasaan sumber-sumber ekonomi dan pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok atau golongan pelaku usaha tertentu saja, sehingga menimbulkan praktek monopoli, oligopoli, monopsoni atau persaingan usaha yang tidak sehat. Pasal 104 ayat (1) menentukan bahwa:

- (1) “Perbuatan hukum penggabungan, peleburan dan pengambilalihan harus memperhatikan:
 - a. Kepentingan perseroan, pemegang saham minoritas dan karyawan perseroan; dan
 - b. Kepentingan masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha.”

Apabila dicermati, ketentuan Pasal 104 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 dengan ketentuan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah sejalan. Pengaturan mengenai penggabungan perseroan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995, disamping untuk menciptakan kepastian hukum, juga dimaksudkan untuk mengakomodasi kebutuhan hukum mengenai praktek penggabungan usaha yang berkembang dalam masyarakat. Terlebih dalam menghadapi era globalisasi ekonomi, penataan hukum bisnis harus mampu mengantisipasi berbagai perkembangan dunia usaha dan perdagangan sehingga dapat menciptakan suatu keadaan yang kondusif bagi pelaku ekonomi untuk melakukan usahanya secara sehat. Peranan Perseroan Terbatas sebagai badan usaha yang berbentuk badan hukum, diharapkan dapat menjadi salah satu pilar pembangunan ekonomi nasional yang berdasarkan kekeluargaan menurut dasar-dasar demokrasi ekonomi sebagai pengejawantahan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.⁵⁴

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menentukan bahwa posisi dominan adalah keadaan di mana pelaku usaha tidak mempunyai pesaing yang berarti di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan pangsa pasar yang dikuasai, atau pelaku usaha mempunyai posisi tertinggi di antara

⁵⁴ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.

pesaingnya di pasar bersangkutan dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan akses pada pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang atau jasa tertentu. Selanjutnya Pasal 25 UU tersebut menentukan larangan bagi pelaku usaha, yakni:

a. Pelaku usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk:

a. menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun kualitas; atau

b. membatasi pasar dan pengembangan teknologi; atau

c. menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan.

(2) Pelaku usaha memiliki posisi dominan sebagaimana dimaksud ayat (1) apabila:

a. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 50% (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu; atau

- b. dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai 75% (tujuh puluh lima persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Undang-undang juga mengatur larangan bagi pelaku usaha untuk memiliki saham yang dapat mengakibatkan timbulnya posisi dominan, yakni dalam Pasal 27 ditentukan bahwa:

“Pelaku usaha dilarang memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, atau mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, apabila kepemilikan tersebut mengakibatkan:

- a. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu;
- b. dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.”

Selain itu undang-undang di bawah Bab posisi dominan juga mengatur tentang larangan penggabungan, peleburan dan pengambilalihan, yakni di dalam Pasal 28, ditentukan bahwa:

- a. “Pelaku usaha dilarang melakukan penggabungan atau peleburan badan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- b. Pelaku usaha dilarang melakukan pengambilalihan saham perusahaan lain apabila tindakan tersebut dapat mengakibatkan

terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

- c. Ketentuan lebih lanjut mengenai penggabungan atau peleburan badan usaha yang dilarang sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dan ketentuan mengenai pengambilalihan saham perusahaan sebagaimana dimaksud ayat dalam (2) pasal ini, diatur dalam Peraturan Pemerintah."

Ketiga pasal sebagaimana disebut di atas melarang digunakannya posisi dominan baik dengan cara menetapkan syarat-syarat perdagangan, membatasi pasar, menghambat pelaku usaha lain masuk pasar, dengan cara memiliki saham mayoritas di beberapa perusahaan sejenis, maupun dengan cara penggabungan usaha, karena dapat menimbulkan usaha yang anti monopoli.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 melarang kepada pelaku usaha untuk melakukan penggabungan Perseroan Terbatas, apabila penggabungan Perseroan Terbatas tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Larangan penggabungan usaha Perseroan Terbatas tersebut tercantum pada Pasal 28 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Guna mencegah terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang diakibatkan oleh terjadinya penggabungan usaha, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengamanatkan dalam Pasal 29 agar penggabungan, peleburan dan pengambilalihan saham yang berakibat

nilai asset atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu wajib memberitahukan kepada KPPU selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal penggabungan, peleburan dan pengambilalihan tersebut. Pemberitahuan penggabungan usaha sebagaimana tercantum dalam Pasal 29 tersebut dalam hukum persaingan lazim disebut sebagai mekanisme '*post merger notification*'.

Pengaturan penggabungan usaha dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, mendelegasikan adanya peraturan pelaksanaan yang berupa Peraturan Pemerintah sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28 ayat 3 dan Pasal 29 ayat 2. Peraturan pelaksana yang mengatur tentang penggabungan usaha dan ketentuan tentang penetapan nilai asset dan atau nilai penjualan serta tata cara pemberitahuan sampai saat ini belum diterbitkan oleh pemerintah.

Untuk lebih efektifnya pelaksanaan ketentuan Pasal 28 dan Pasal 29 Undang-Undang Noor 5 Tahun 1999, selain dibutuhkan peraturan pelaksana juga harus ada suatu pedoman atau paling tidak garis besar "*merger guidelines*" yang dapat dipakai oleh kalangan pelaku usaha dalam menilai apakah nantinya suatu tindakan penggabungan usaha yang akan dilakukan olehnya berdampak pada persaingan usaha tidak sehat atau dapat menimbulkan praktek monopoli. Oleh karena itu penggabungan usaha dapat mengambil bentuk penyatuan kegiatan

secara horizontal, vertical maupun konglomerasi. Dalam hal tersebut, sampai saat ini Komisi Pengawas Persaingan Usaha tampaknya masih belum dapat menghasilkan suatu garis besar atau *pedoman 'merger guidelines'* tentang penggabungan, peleburan atau pengambilalihan usaha yang berdimensi monopoli yang dapat disosialisasikan kepada pelaku usaha atau masyarakat pada umumnya.

C. Perolehan Izin Dari KPPU Dalam Proses Terjadinya Penggabungan Usaha

Pencegahan kemungkinan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang dapat dilakukan oleh instansi-instansi yang terkait dengan persetujuan penggabungan usaha Perseroan Terbatas, selain sesuai dengan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, pencegahan kemungkinan terjadinya monopoli dan persaingan usaha tidak sehat dalam penggabungan usaha juga dapat dilakukan oleh masyarakat atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dengan cara penyampaian laporan kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Dari rumusan ketentuan Pasal 38 UU Nomor 5 Tahun 1999 dapat diketahui bahwa tidak hanya pihak yang dirugikan saja, sebagai akibat dari terjadinya pelanggaran terhadap undang-undang ini yang dapat

melaporkan secara tertulis kepada KPPU, melainkan juga setiap orang yang mengetahui telah terjadinya pelanggaran terhadap undang-undang ini, dapat melaporkan secara tertulis kepada KPPU dengan keterangan yang jelas tentang terjadinya pelanggaran.

Sebagai tindak lanjut dari tata cara penyampaian laporan dari masyarakat berdasarkan ketentuan Pasal 38 ayat 4, oleh KPPU telah dikeluarkan Keputusan KPPU tanggal 8 September 2000 Nomor KKPU/KEP/IX/2000 tentang Tata Cara Penyampaian Laporan dan Penanganan Dugaan Pelanggaran Terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Laporan adanya dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat diajukan secara tertulis dan berbahasa Indonesia. Laporan tersebut harus memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dari Keputusan KPPU tanggal 8 September 2000 Nomor KPPU/KEP/IX/2000, yang berbunyi sebagai berikut :

Pasal 3

- (1) Laporan dibuat dengan uraian yang jelas mengenai telah terjadinya atau dugaan terjadinya pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.
- (2) Laporan harus dilengkapi dengan:
 - a. Nama dan alamat lengkap pelapor; dan

b. Surat dan atau dokumen serta informasi pendukung lain yang memperkuat dugaan telah terjadi pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999:

(3) Komisi menjaga kerahasiaan identitas pelapor.

Setelah KPPU menerima laporan dari masyarakat tentang adanya pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, KPPU segera menindak lanjuti laporan tersebut dengan melakukan penanganan perkara. Tata cara penanganan perkara diatur dalam Bab VII mulai dari Pasal 14 sampai dengan Pasal 25 Keputusan KPPU tanggal 8 September 2000 Nomor KPPUKEP/IX/2000.

Setelah laporan memenuhi ketentuan sebagaimana tersebut di atas, selambat-lambatnya dua hari kerja setelah menerima laporan, Ketua Komisi melalui nota dinas menugaskan kepada Sekretaris Komisi untuk melakukan penelitian kelengkapan laporan. Segera setelah menerima laporan lengkap dengan resume laporan dari sekretaris, Ketua Komisi menyampaikan berkas laporan tersebut kepada Komisi dengan permintaan agar Komisi melakukan pemeriksaan pendahuluan.

Pasal 39 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mewajibkan KPPU untuk melakukan pemeriksaan pendahuluan, dengan berdasarkan pada laporan yang telah diterima. Dari pemeriksaan pendahuluan tersebut, dalam jangka waktu selambat-lambatnya tiga puluh hari

terhitung sejak KPPU menerima laporan tersebut, KPPU wajib menetapkan perlu tidaknya dilakukan pemeriksaan lanjutan. Jika KPPU menetapkan untuk dilakukan pemeriksaan lanjutan tersebut, KPPU wajib melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang dilaporkan. Selanjutnya jika diperlukan oleh KPPU, dalam rangka pemeriksaan lanjutan, Undang-Undang memberikan hak kepada KPPU untuk mendengar keterangan saksi, saksi ahli dan atau pihak lain yang relevan. Dalam pemeriksaan lanjutan Majelis Komisi melakukan penilaian terjadi atau tidak terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh pelapor dan atau ada atau tidak ada kerugian sebagai akibat dari pelanggaran tersebut. Dalam melakukan penilaian, Majelis menilai kebenaran alat bukti. Alat bukti pemeriksaan KPPU berupa:

1. Keterangan saksi;
2. Keterangan ahli;
3. Surat dan atau dokumen;
4. Petunjuk;
5. Keterangan pelaku usaha.

Majelis Komisi wajib menyelesaikan pemeriksaan lanjutan selambat-lambatnya enam puluh hari kerja sejak dilakukan pemeriksaan lanjutan. Jika diperlukan jangka waktu tersebut dapat diperpanjang oleh Majelis Komisi paling lama tiga puluh hari kerja. Setelah itu KPPU wajib memutuskan telah terjadi pelanggaran atau tidak terjadi pelanggaran

terhadap Undang-Undang ini selambat-lambatnya tiga puluh hari terhitung sejak selesainya pemeriksaan lanjutan. Keputusan ini dilakukan dalam suatu sidang mejelis yang beranggotakan sekurang-kurangnya tiga orang anggota Komisi. Setelah membacakan putusan, Majelis Komisi segera memberitahukan Putusan Komisi kepada pelapor.

Terhadap Putusan Komisi, pelapor dapat mengajukan keberatan dalam waktu empat belas hari terhitung sejak pemberitahuan. Apabila terlapor tidak mengajukan keberatan maka Putusan Komisi telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan sebagai keputusan akhir (final). Sebagai konsekuensinya putusan tersebut bersifat eksekutorial, dengan pengertian bahwa putusan tersebut dapat dimintakan penetapan eksekusi kepada Pengadilan Negeri.

Undang-Undang menentukan bahwa dalam jangka waktu tiga puluh hari terhitung sejak pelaku usaha menerima pemberitahuan putusan KPPU, pelaku usaha wajib melaksanakan putusan tersebut dan menyampaikan laporan pelaksanaan kepada KPPU. Jika putusan tersebut tidak dijalankan oleh pelaku usaha dalam jangka waktu yang telah ditentukan, maka KPPU menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Putusan KPPU tersebut sebagai bukti permulaan yang cukup bagi penyidik untuk melakukan penyidikan. Sedangkan pelaku usaha yang tidak menerima Putusan Komisi dapat

mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri selambat-lambatnya empat belas hari sejak diterimanya keberatan tersebut, dan harus memberikan putusan dalam jangka waktu tiga puluh hari sejak dimulainya pemeriksaan keberatan tersebut.

Selanjutnya jika terdapat keberatan terhadap putusan Pengadilan Negeri, dapat mengajukan keberatan kepada Mahkamah Agung dalam jangka waktu empat belas hari sejak putusan dijatuhkan. Mahkamah Agung harus memberikan putusan dalam jangka waktu tiga puluh hari sejak permohonan kasasi diterima. Apabila disusun dalam bentuk tabel, waktu penanganan dan penyelesaian perkara di KPPU dan lembaga peradilan yang ada adalah sebagai berikut:

Tabel Waktu Penanganan dan penyelesaian Perkara oleh KPPU

| Tindakan | Dasar Hukum (Pasal) | Waktu (hari) |
|----------------------------------|------------------------|-----------------|
| <i>Tingkat KPPU</i> | | |
| pemeriksaan pendahuluan | 39 ay.1 | 30 |
| pemeriksaan lanjutan | 43 ay.1 | 60 |
| perpanjangan waktu pemeriksaan | 43 ay.1 | 30 |
| lanjutan | 43 ay.1 | 30 |
| putusan ada tidaknya pelanggaran | 43 ay.1 | - |
| penyampaian putusan | 44 ay.1 | 30 |
| pelaksanaan putusan | | |
| <i>Tingkat Pengadilan Negeri</i> | | |
| pengajuan keberatan ke PN | 44 ay.2 | 14 |
| pemeriksaan keberatan | 45 ay.1 | 14 |
| putusan atas keberatan | 45 ay.2 | 30 |

| | | |
|---|--------------------|----------|
| <i>Tingkan Kasasi</i> kasasi ke Mahkamah Agung putusan kasasi oleh Mahkamah Agung | 45 ay.3 45 ay.4 | 14 30 |
| | Jumlah | 282 |

Sumber :

Diolah dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan persaingan Usaha Tidak Sehat.

Dengan adanya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat serta telah dibentuknya Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), tidak berarti bahwa tanggung jawab pada pencegahan kemungkinan terjadinya monopoli menjadi tanggung jawab KPPU saja. Pencegahan kemungkinan terjadinya monopoli dan persaingan usaha tidak sehat khususnya yang diakibatkan oleh penggabungan usaha juga menjadi tanggung jawab insatansi terkait dalam perijinan atau persetujuan penggabungan usaha tersebut, serta masyarakat atau Lembaga Swadaya Masyarakat.

Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) adalah suatu instansi penegak hukum anti-monopoli untuk menjaga agar pelaku usaha mentaati ketentuan-ketentuan anti-monopoli sehingga suatu *fair competition* dapat diwujudkan. Sebenarnya yang hendak dilindungi oleh undang-undang adalah eksistensi dari persaingan itu sendiri, sebab kalau persaingan itu hilang maka akan terjadi keadaan monopolistik atau mengakibatkan perekonomian menjadi tidak efisien. Yang sering menjadi

dilema adalah apakah lembaga KPPU oleh undang-undang ditempatkan sebagai badan kuasi peradilan (*quasi judicial*), atau juga merupakan badan yang mempunyai wewenang sebagai kuasi legislatif (*quasi legislative*).

Apabila dicermati, KPPU dimaksudkan sebagai badan kuasi yudisial dan kuasi legislatif, bahkan dalam risalah pembahasan undang-undang, fraksi-fraksi politik di DPR ditegaskan bahwa KPPU merupakan penegak hukum yang diharapkan menjadi lembaga yang mandiri, menjalankan kuasi yudisial dan kuasi legislatif.⁵⁵ Independensi atau mandiri dimaksudkan agar KPPU tidak terpengaruh kepentingan-kepentingan politik pemerintah maupun pelaku-pelaku usaha. Kemandirian juga dijaga lewat proses pengangkatannya (*recruitment*) dimana Presiden mengusulkan dan memperoleh persetujuan dari DPR. Demikian pula pemberhentiannya melalui persetujuan DPR. Jadi memang KPPU diharapkan menjadi suatu instansi yang impartial, independen dan pengangkatannya berdasarkan kriteria-kriteria obyektif yang didasarkan pada keahlian masing-masing anggotanya.

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 35 UU nomor 5 Tahun 1999, tugas KPPU meliputi :

⁵⁵ Abdul Hakim G. Nusantara, "*Komisi Pengawas Persaingan Usaha : Status, Wewenang dan Tugasnya*", Makalah dalam Lokakarya Terbatas Hukum Kepallitan dan Wawasan Hukum Bisnis Lainnnya, Jakarta, Pusat Pengkajian Hukum, 2003, hal.15.

- a. melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 16;
- b. melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 17 sampai dengan Pasal 24;
- c. melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28;
- d. mengambil tindakan sesuai dengan wewenang Komisi sebagaimana diatur dalam Pasal 36;
- e. memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- f. menyusun pedoman dan atau publikasi yang berkaitan dengan Undang-undang ini;

- g. memberikan laporan secara berkala atas hasil kerja Komisi kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Sehubungan dengan tugas KPPU dalam Pasal 35 huruf e UU Nomor 5 Tahun 1999 mengandung arti baik diminta atau pro aktif, KPPU dapat memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Saran dan pertimbangan KPPU tersebut semestinya disampaikan secara transparan kepada pemerintah. Pelaku usaha dan masyarakat yang akan terkena dampak dari kebijakan pemerintah berhak untuk mengetahui saran dan pertimbangan KPPU yang disampaikan kepada pemerintah. Adanya transparansi akan menghindarkan terjadinya kemungkinan praktek kolusi dan unfair serta abuse of power yang dapat dilakukan oleh KPPU. Jelas pula KPPU wajib bertanggung jawab secara hukum atas saran dan pertimbangannya yang diberikan kepada pemerintah. Ini berarti bila dapat dibuktikan adanya elemen abuse of power dalam pemberian saran dan pertimbangannya itu, pihak yang dirugikan dapat menggugat KPPU. Dalam hal ini diminta pandangan para hakim, sebab salah satu tugas KPPU adalah memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah yang berkenaan dengan kebijakan yang berkaitan dengan soal-soal

persaingan usaha. Jadi misalnya secara proaktif KPPU menasihati kepada Menteri tertentu supaya suatu policy dihilangkan atau suatu policy lain diperbaiki. Memang dalam undang-undang tidak ada kewajiban bahwa saran harus transparan, tapi akan sangat terasa aneh dalam negara hukum apabila suatu saran yang dapat menimbulkan dampak pada pelaku usaha ternyata tidak transparan. Oleh karena itu KPPU tetap harus bertanggung jawab atas saran yang telah diberikan kepada pemerintah.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 35, KPPU diberikan kewenangan sebagaimana tercantum dalam Pasal 36, yaitu meliputi:

- a. menerima laporan dari masyarakat dan atau dari pelaku usaha tentang dugaan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- b. melakukan penelitian tentang dugaan adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- c. melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang

sebagaimana dimaksud huruf e dan huruf f, yang tidak bersedia memenuhi panggilan Komisi;

- d. meminta keterangan dari instansi Pemerintah dalam kaitannya dengan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini;
- e. mendapatkan, meneliti, dan atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan atau pemeriksaan;
- f. memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak pelaku usaha lain atau masyarakat;
- g. memberitahukan putusan Komisi kepada pelaku usaha yang diduga melakukan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat;
- h. menjatuhkan sanksi berupa tindakan administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan Undang-undang ini.

Berkenaan dengan wewenang KPPU sebagai lembaga yang menjalankan fungsi sebagai kuasi yudisial, hal ini dapat diketahui dari ketentuan-ketentuan di Pasal 36 UU Nomor 5 Tahun 1999 yang mencakup cukup luas dari menerima laporan, melakukan penelitian, penyelidikan, pemeriksaan sampai dengan menjatuhkan suatu

keputusan. Jadi KPPU sebagai badan kuasi yudisial menjalankan wewenang sebagai peneliti, penyidik, pemeriksa dan sekaligus memutuskan suatu kasus dugaan pelanggaran UU Nomor 5 Tahun 1999. Dengan wewenang yudisial yang begitu luas, KPPU dituntut tidak hanya independen tapi juga harus transparan dimana seluruh proses dijalankan berdasarkan hukum acara yang adil dan menjunjung tinggi *asas due process of law*.

Mahkamah Agung merupakan institusi yudisial yang telah diberikan kewenangan untuk menguji apakah peraturan di bawah undang-undang telah sesuai dengan undang-undangnya. Dengan demikian Mahkamah Agung juga mempunyai kewenangan untuk menguji peraturan-peraturan yang dibuat oleh KPPU, dengan asumsi bahwa para hakim yang menguji telah mempunyai penguasaan terhadap teori dan permasalahannya yang lebih baik dari KPPU baik dari segi hukum maupun dari segi pengetahuan yang sifatnya materiil atau non hukum. Hal yang sama terjadi di Jepang, yang tunduk pada proses *judicial review*. Proses penyelesaian perkara tidak hanya berhenti di KPPU, karena bila aturan-aturan yang dibuat oleh KPPU tidak bisa diterima oleh pihak yang berkeberatan maka tidak dapat dihindari bila pihak tersebut akan minta *judicial review* ke Mahkamah Agung. Untuk mencegah hal ini mungkin ada semacam pertimbangan aktif dari hakim-hakim dalam proses pembuatan aturan di KPPU.

Dalam praktek, terdapat perlawanan terhadap putusan KPPU yang melalui jalur hukum dengan pengajuan keberatan ke Pengadilan, namun ada pula yang diluar jalur hukum misalnya tidak datang ketika dipanggil oleh KPPU, atau surat panggilan itu dijadikan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara dan ketika Pengadilan Tata Usaha Negara menerima gugatan itu maka KPPU tidak bisa menjalankan kewenangannya.⁵⁶

Guna mengetahui proses dan langkah-langkah yang harus ditempuh dalam melaksanakan penggabungan, dapat diikuti tata cara pelaksanaannya berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998. Usulan rencana penggabungan disusun oleh masing-masing Direksi perseroan yang menggabungkan diri dan yang menerima penggabungan dan wajib mendapat persetujuan Komisaris. Usulan tersebut memuat sekurang-kurangnya:⁵⁷

1. nama dan tempat kedudukan perseroan yang akan melakukan penggabungan;
2. alasan serta penjelasan masing-masing Direksi perseroan yang akan melakukan penggabungan dan persyaratan penggabungan;

⁵⁶ Menurut Hindroharto (Hakim Agung), yang bisa dibawa ke Pengadilan Tata Usaha Negara adalah yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan, sedangkan KPPU tidak menjalankan tugas pemerintahan tetapi tugas yudisial, jadi seharusnya perlawanan-perlawanan diluar jalur hukum tidak bisa dilakukan.

⁵⁷ Pasal 7 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 tentang Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas.

3. tata cara konversi saham dari masing-masing perseroan yang akan melakukan penggabungan terhadap saham perseroan hasil penggabungan;
4. rancangan perubahan Anggaran Dasar perseroan hasil penggabungan;⁵⁸
5. neraca, perhitungan laba rugi yang meliputi 3 (tiga) tahun buku terakhir dari semua perseroan yang akan melakukan penggabungan; dan
6. hal-hal yang perlu diketahui oleh pemegang saham masing-masing perseroan, antara lain:
 - a. neraca proforma perseroan hasil penggabungan hasil penggabungan sesuai dengan standar akuntansi keuangan, serta perkiraan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan keuntungan dan kerugian serta masa depan perseroan yang dapat diperoleh dari penggabungan berdasarkan hasil penilaian ahli yang independen;
 - b. cara menyelesaikan status karyawan perseroan yang akan menggabungkan diri;
 - c. cara penyelesaian hak dan kewajiban perseroan yang akan menggabungkan diri;

⁵⁸ yang dalam hal ini hanya diwajibkan sebagai bagian dari usulan apabila penggabungan tersebut menyebabkan adanya perubahan Anggaran Dasar

- d. cara penyelesaian hak-hak pemegang saham yang tidak setuju terhadap penggabungan perseroan; Susunan, gaji dan tunjangan lain bagi Direksi dan Komisaris perseroan hasil penggabungan;
- e. perkiraan jangka waktu pelaksanaan penggabungan;
- f. laporan mengenai keadaan dan jalannya perseroan serta hasil yang telah dicapai;
- g. kegiatan utama perseroan dan perubahan selama tahun buku yang sedang berjalan;
- h. rincian masalah yang timbul selama tahun buku yang sedang berjalan yang mempengaruhi kegiatan perseroan;
- i. nama anggota Direksi dan Komisaris; dan
- j. gaji serta tunjangan lain bagi anggota Direksi dan Komisaris.

Dalam hal perseroan yang akan melakukan penggabungan tergabung dalam satu grup atau antara grup, usulan rencana penggabungan memuat neraca konsolidasi dan neraca proforma dari perseroan hasil penggabungan. Usulan tersebut merupakan bahan untuk menyusun rancangan penggabungan yang disusun bersama oleh Direksi perseroan yang akan melakukan penggabungan, dan rancangan tersebut sekurang-kurangnya memuat hal-hal yang perlu diketahui seperti disebutkan di atas.

Rancangan berikut konsep Akta Penggabungan wajib dimintakan persetujuan dari RUPS masing-masing perseroan. Konsep Akta yang telah mendapat persetujuan RUPS, dituangkan dalam Akta Penggabungan yang dibuat di hadapan Notaris dalam bahasa Indonesia. Sejak tanggal penandatanganan Akta Penggabungan tersebut Direksi perseroan yang menggabungkan diri tidak dapat melakukan perbuatan hukum kecuali diperlukan dalam rangka pelaksanaan penggabungan. Pelanggaran ketentuan dimaksud menjadi tanggung jawab Direksi perseroan yang bersangkutan. Selain itu rancangan tersebut harus memuat penegasan dari perseroan yang menerima penggabungan mengenai penerimaan peralihan segala hak dan kewajiban dari perseroan yang akan menggabungkan diri. Ringkasan atas rancangan penggabungan tersebut wajib diumumkan oleh Direksi dalam dua surat kabar harian serta diumumkan secara tertulis kepada karyawan perseroan yang akan melakukan penggabungan paling lambat 14 (empat belas) hari sebelum pemanggilan RUPS masing-masing perseroan.

Waktu penggabungan perseroan mulai berlaku sejak tanggal :

1. persetujuan perubahan Anggaran Dasar oleh Menteri Kehakiman dan HAM, apabila penggabungan perseroan dilakukan dengan mengadakan perubahan tertentu Anggaran Dasar, misalnya nama perseroan, maksud dan tujuan, kegiatan usaha perseroan, dan

seterusnya sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 ayat (2) UU Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas;

2. pendaftaran Akta Penggabungan dan Akta Perubahan Anggaran Dasar dalam daftar Perusahaan apabila penggabungan perseroan dilakukan dengan disertai perubahan anggaran dasar yang tidak memerlukan persetujuan Menteri Kehakiman dan HAM sebagaimana dimaksud Pasal 15 ayat (3) UU nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas;
3. penandatanganan Akta Penggabungan, apabila penggabungan perseroan dilakukan tanpa disertai perubahan Anggaran dasar perseroan.

Ada beberapa kewajiban yang harus dilakukan oleh Direksi perseroan yang menerima penggabungan, yaitu :

- d. Wajib mengajukan permohonan persetujuan akta perubahan Anggaran Dasar secara tertulis kepada Menteri Kehakiman dan HAM dengan melampirkan akta perubahan Anggaran Dasar beserta akta penggabungan dan mendaftarkan dalam Daftar perusahaan serta mengumumkan dalam Berita Negara RI apabila penggabungan perseroan dilakukan dengan

mengadakan perubahan tertentu atas Anggaran Dasar sebagaimana disebutkan dalam point 1 tersebut di atas;⁵⁹

- e. Wajib melaporkan akta penggabungan perseroan dan akta perubahan Anggaran Dasar tersebut kepada Menteri Kehakiman dan HAM dan mendaftarkan dalam daftar Perusahaan serta mengumumkan dalam tambahan berita Negara RI, apabila penggabungan perseroan dilakukan dengan disertai perubahan Anggaran Dasar yang tidak memerlukan persetujuan Menteri Kehakiman dan HAM sebagaimana disebutkan dalam point 2 di atas.

Permohonan persetujuan perubahan Anggaran Dasar atau penyampaian laporan akta penggabungan perseroan dan akta perubahan anggaran dasar perseroan sebagaimana dimaksud di atas, dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak keputusan RUPS.

Berdasarkan ketentuan UU Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, perbuatan penggabungan perusahaan harus memperhatikan:

1. kepentingan perseroan, pemegang saham minoritas, dan karyawan perseroan; dan

⁵⁹ Sehubungan dengan permohonan tersebut, persetujuan diberikan dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari setelah permohonan diterima. Sedangkan apabila ditolak, maka penolakannya harus diberitahukan kepada pemohon secara tertulis beserta alasannya dalam jangka waktu yang sama pula.

2. kepentingan masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha.

Ketentuan ini menegaskan bahwa penggabungan tidak dapat dilakukan apabila merugikan kepentingan pihak-pihak tertentu dan masyarakat. Selanjutnya harus pula dicegah kemungkinan terjadinya monopoli, atau monopsoni⁶⁰ dalam berbagai bentuk yang merugikan masyarakat. Penggabungan ini juga tidak mengurangi hak pemegang saham minoritas untuk menjual sahamnya dengan harga yang wajar. Pemegang saham minoritas mempunyai hak untuk menjual sahamnya sesuai harga yang wajar. Apabila hak tersebut tidak dapat terlaksana maka pemegang saham minoritas dapat tidak menyetujui rencana penggabungan yang diajukan oleh Direksi dan melaksanakan haknya sebagaimana dimaksud pasal 55 UU Nomor 1 Tahun 1995, dan dalam hal ini pemegang saham berhak meminta kepada perseroan agar sahamnya dibeli dengan harga yang wajar. Namun di sini patut diperhatikan bahwa apabila saham yang diminta untuk dibeli tersebut melebihi batas ketentuan pembelian kembali saham oleh perseroan sesuai ketentuan Pasal 30 ayat (1) UU Nomor 1 Tahun 1995, maka perseroan wajib mengusahakan agar saham dibeli oleh pihak lain.

⁶⁰ Monopsoni adalah kondisi pasar dimana hanya ada satu pembeli untuk komoditas tertentu.

Selanjutnya keputusan RUPS mengenai penggabungan baru sah apabila keputusan diambil sesuai dengan ketentuan UUPT Pasal 74 ayat (1) yang menyatakan bahwa keputusan RUPS diambil berdasarkan musyawarah untuk mufakat dan berdasarkan Pasal 76 bahwa Keputusan RUPS sah apabila dihadiri oleh pemegang saham yang mewakili paling sedikit $\frac{3}{4}$ bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara yang sah dan disetujui oleh paling sedikit $\frac{3}{4}$ bagian dari jumlah suara tersebut.

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa Direksi wajib mengumumkan dalam dua surat kabar harian mengenai rencana penggabungan perseroan paling lambat empat belas hari sebelum pemanggilan RUPS, yang maksudnya memberi kesempatan kepada pihak-pihak yang bersangkutan agar mengetahui adanya rencana tersebut. Apabila mereka merasa bahwa kepentingannya dirugikan kalau rencana tersebut dilaksanakan, maka mereka dapat mengambil langkah-langkah tertentu guna membela kepentingannya.

Apabila terjadi penggabungan maka perseroan yang menggabungkan diri menjadi bubar. Pembubaran tersebut dapat dilakukan dengan atau tanpa terlebih dahulu mengadakan likuidasi. Dalam hal pembubaran perseroan tidak didahului dengan likuidasi, maka:

1. aktiva dan pasiva perseroan yang digabungkan atau yang meleburkan diri beralih karena hukum kepada perseroan hasil penggabungan; dan

2. pemegang saham perseroan yang digabungkan atau yang meleburkan diri menjadi pemegang saham perseroan hasil penggabungan atau peleburan.

Izin penggabungan usaha diperoleh dari KPPU sesudah terjadinya penggabungan usaha. Hal ini sebagaimana tercantum dalam Pasal 29 UU Nomor 5 tahun 1999, yang menyatakan bahwa penggabungan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 yang berakibat nilai aset dan atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu, wajib diberitahukan kepada KPPU, selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal penggabungan tersebut. Dalam melaksanakan tugas ini, KPPU berdasarkan pada UU Nomor 5 Tahun 1999 Pasal 35 butir b dan c, yaitu melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, serta melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28.

Dalam melaksanakan tugas tersebut di atas, KPPU juga mempunyai kewenangan untuk melakukan penelitian tentang dugaan

adanya kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan tidak sehat. Kewenangan lainnya adalah melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan terhadap kasus dugaan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang dilaporkan oleh masyarakat atau oleh pelaku usaha atau menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang yang tidak bersedia memenuhi panggilan KPPU. KPPU juga berwenang untuk menjatuhkan sanksi berupa tindakan administrative terhadap pelaku usaha yang melakukan pelanggaran atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

B A B I V

P E N U T U P

A. Kesimpulan

Dari hasil penelitian dan pembahasan mengenai permasalahan tersebut di atas, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Undang-Undang Nomor 1 tentang Perseroan Terbatas Pasal 102 ayat (1) membuka kemungkinan para pengusaha untuk saling menggabungkan usaha. Akan tetapi tindakan penggabungan usaha tersebut tidak boleh mengarah pada penguasaan sumber-sumber ekonomi dan pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok atau golongan pelaku usaha tertentu saja, karena akan menimbulkan praktek monopoli, oligopoli, monopsoni atau persaingan usaha yang tidak sehat. Apabila dicermati, ketentuan Pasal 104 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 dengan ketentuan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah sejalan. Pengaturan mengenai penggabungan perseroan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995, disamping untuk menciptakan kepastian hukum, juga dimaksudkan untuk mengakomodasi kebutuhan hukum mengenai praktek penggabungan usaha yang berkembang dalam masyarakat.

Pasal 104 ayat (1) menentukan bahwa perbuatan hukum penggabungan, peleburan dan pengambilalihan harus memperhatikan kepentingan perseroan, pemegang saham minoritas dan karyawan perseroan, serta kepentingan masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha. Dengan demikian menurut ketentuan ini penggabungan usaha tidak dapat dilakukan apabila akan merugikan kepentingan pihak-pihak tertentu. Hal ini ditegaskan di dalam Pasal 28 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang melakukan penggabungan badan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak melarang pelaku usaha memiliki posisi dominan, tetapi yang dilarang adalah apabila pelaku usaha menyalahgunakan posisi dominan yang dimilikinya untuk anti persaingan seperti menghalangi konsumen memperoleh barang atau jasa yang bersaing, membatasi pasar dan pengembangan teknologi, dan menghalangi pesaing yang potensial memasuki pasar, karena dengan penyalahgunaan posisi dominan akan menciptakan persaingan usaha yang tidak sehat. Pelaku usaha akan dianggap melanggar undang-undang anti monopoli apabila terjadi pelanggaran sebagaimana disebutkan dalam Pasal 25, 27 dan 28 UU Nomor 5

Tahun 1999. Pasal 25 menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang menggunakan posisi dominan baik secara langsung maupun tidak langsung untuk menetapkan syarat-syarat perdagangan dengan tujuan untuk mencegah dan atau menghalangi konsumen memperoleh barang dan atau jasa yang bersaing, baik dari segi harga maupun kualitas; membatasi pasar dan pengembangan teknologi; atau menghambat pelaku usaha lain yang berpotensi menjadi pesaing untuk memasuki pasar bersangkutan.

Pelaku usaha memiliki posisi dominan sebagaimana dimaksud tersebut di atas apabila satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai 50% (lima puluh persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu; atau dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai 75% (tujuh puluh lima persen) atau lebih pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Undang-undang juga mengatur larangan bagi pelaku usaha untuk memiliki saham (mayoritas) yang dapat mengakibatkan timbulnya posisi dominan dan dapat melanggar undang-undang anti monopoli, yakni dalam Pasal 27, dimana ditentukan bahwa pelaku usaha dilarang memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama

pada pasar bersangkutan yang sama, atau mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, apabila kepemilikan tersebut mengakibatkan satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu; atau dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Selain itu undang-undang di bawah Bab posisi dominan juga mengatur tentang larangan penggabungan, peleburan dan pengambilalihan, yakni di dalam Pasal 28, menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang melakukan penggabungan atau peleburan badan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

3. Izin penggabungan usaha diperoleh dari KPPU sesudah terjadinya penggabungan usaha. Hal ini sebagaimana tercantum dalam Pasal 29 UU Nomor 5 tahun 1999, yang menyatakan bahwa penggabungan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 yang berakibat nilai aset dan atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu, wajib diberitahukan kepada KPPU, selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari

sejak tanggal penggabungan tersebut. Dalam melaksanakan tugas ini, KPPU berdasarkan pada UU Nomor 5 Tahun 1999 Pasal 35 butir b dan c, yaitu melakukan penilaian terhadap kegiatan usaha dan atau tindakan pelaku usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat, serta melakukan penilaian terhadap ada atau tidak adanya penyalahgunaan posisi dominan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat sebagaimana diatur dalam Pasal 25 sampai dengan Pasal 28.

B. S a r a n

Berdasarkan apa yang telah diuraikan di atas, saran yang dapat diberikan adalah sebagai berikut :

1. Penggabungan usaha biasanya dilandasi dengan keinginan untuk lebih dapat mengembangkan perusahaan. Oleh karena itu penggabungan perusahaan harus dilakukan dengan memperhatikan kepentingan masyarakat sebagai pengguna barang maupun jasa.
2. Walaupun Indonesia telah memiliki Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, namun belum ada *law enforcemen* yang cukup efektif dalam menanggulangi persaingan usaha yang tidak sehat, karena sampai saat ini peraturan pelaksana Undang Undang tersebut belum

terbit. Sehubungan dengan hal tersebut penulis menyarankan agar pemerintah segera menerbitkan Peraturan Pelaksana dari Undang Undang tersebut, khususnya yang mengatur mengenai penggabungan usaha dalam rangka hukum persaingan. Hal ini penting sekali untuk menghindari interpretasi yang berbeda mengenai tolok ukur atas penggabungan usaha yang dapat menimbulkan monopoli. Pasal 50 huruf (a) UU Nomor 5 Tahun 1999 menentukan bahwa kegiatan usaha atau perjanjian yang dibuat dalam rangka melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikecualikan. Klausul inimenjadi hambatan bagi KPPU untuk bisa melakukan perubahan perilaku pelaku usaha secara efektif karena dalam beberapa kasus, terutama tender, telah ditemukan telah terjadi praktek tidak sehat, tetapi hal tersebut terjadi karena adanya kebijakan pemerintah. Dari penelitian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa praktek yang telah lama berlangsung tersebut bukan murni disebabkan oleh pelaku usaha sendiri akan tetapi justru karena keterlibatan atau kebijakan pemerintah. Oleh karena itu Pasal 50 huruf (a) ini perlu diberikan pembatasan yang lebih jelas.

3. Untuk menjamin kepastian hukum bagi pengusaha, sebaiknya perusahaan yang akan melakukan penggabungan usaha mendapat persetujuan terlebih dahulu selain dari Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI dalam rangka Perubahan Anggaran Dasar, juga

mendapat persetujuan dari KPPU. Hal ini mengingat proses penggabungan usaha memerlukan waktu, tenaga dan biaya yang cukup besar. Apabila persetujuan penggabungan usaha diperoleh dari KPPU setelah terjadinya penggabungan usaha dan ternyata setelah diteliti oleh KPPU penggabungan usaha tersebut menimbulkan monopoli atau persaingan usaha tidak sehat, dan KPPU menjatuhkan sanksi, maka hal tersebut akan merugikan masyarakat dan para pengusaha yang sudah banyak mengeluarkan/menghabiskan waktu, tenaga dan biaya.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahaditomo, Posisi Industri Kefarmasian kaitannya dengan Undang Undang Nomor 5 tahun 1999, Makalah dalam Seminar Merjer, Konsolidasi, dan Akuisisi menurut Undang-undang Nomor 5 tahun 1999, diselenggarakan oleh Institute for policy Studies On Invesment and Competition, Jakarta, 1999
- Ali, Chidir, Badan Hukum, Alumni, Bandung, 1991
- Amrizal, Hukum Bisnis Deregulasi dan Joint Venture di Indonesia Teori dan Praktek, Djembatan, Jakarta, 1996
- Anoraga, Pandji, BUMN, Swasta dan Koperasi (Tiga Pelaku Ekonomi), Pustaka Jaya, Jakarta, 1995
- Anderson, Ronald A, Business Law, Cincinnati USA : South Western Publishing Co, 1983
- Assegaf, Djafar H, Konglomerasi, Taipan dan Koneksi, Bisnis Warta Ekonomi 1994
- Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan HAM RI, Himpunan Bahan Penataran Latihan Tenaga Teknis Peneliti Hukum (Angkatan II), Jakarta, 1982
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, "Kebijakan Ekonomi dan Keuangan",
- Badrulzaman, Mariam Darus, Aneka Hukum Bisnis, Alumni, Bandung, 1994
- Bagian Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Metodologi Penelitian Ilmu Sosial dengan Orientasi pada Penelitian Bidang Hukum, Semarang, 1999
- Baiqun, Ahmad, Manfaat Merger Konsolidasi dan Akuisisi Bagi Perusahaan, Makalah disampaikan pada Seminar tentang Aspek Hukum Merger, Konsolidasi dan Akuisisi dalam era globalisasi diselenggarakan oleh BPHN, Departemen Kehakiman, Jakarta, 10-11 September 2000
- Bako, Ronny, Makna Hukum dari ketentuan pasal 28 dan 29 Undang Undang Nomor 5 tahun 1999, makalah dalam Seminar Merjer Konsolidasi dan

- Akuisisi menurut Undang Undang Nomor 5 tahun 1999, diselenggarakan oleh Institute for policy Studies On Invesment and Competition, 1999
- Bank Dunia dan Organisasi Kerjasama dan Pembangunan Ekonomi (OECD), Kerangka Rancangan dan Pelaksanaan Undang Undang dan kebijaksanaan persaingan
- Bedjaovi, Mohammed, alih bahasa oleh Suryatin, menuju Tata Ekonomi Dunia Baru, Gunung Agung, Jakarta, 1999
- Bengtsson Ann Mc.Donagh, diterjemahkan oleh Fauzi Bustami, Management Merger dan Akuisisi, PT Pustaka Binaman Pressindo, 1994
- Black, Henry Campbell, Black Law Dictionary (Sixth Edition), West Publishing Co, St Paul, Minnesota, Usa, 1999
- Bramen, Julia, Mixing Methods, Qualitative and Quantitave Research, Avebury, Brookfield, USA, 1992
- _____, Alih Bahasa Nuktah Arfawie et al, Memadu metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif Fakultas Tarbiyah IAIN Antasari Samarinda, Penerbit Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1994
- Brietzke, Paul H, America's Experience with Merger Is it Relevant Under Indonesia's New Competition Law, Makalah Seminar Merjer, Konsolidasi dan Akuisisi menurut Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU No.5 Tahun 1999), diselenggarakan oleh Institute for Policy Studies On Invesment and Competition, Jakarta, Agustus 1999
- Campbell, Eric, Legal Research, The Law Book Co, Melbourne, 1988
- Caunghan, Patrik A, Merger Acquisition and Corporate Restructurings, John Wiley & Son, Inc, New York, Chicester Brisbane, Toronto, Singapore
- Charles, Seharf A, Et All, Acquisition Merger, Sales Buyout & Takeover, a Handbook Forum, Fouth Edition
- Chatamarrasjid, Menyingkap Tabir Perseroan (Piercing The Corporate Veil) Kapita Selektu Hukum Perusahaan, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000

C Howard Marshall, Competition is the Heart of Free Enterprise Economy, Anti trust Law And trade Regulation, Selected Issues and Case Studies, Englewood Cliffs, New Jersey, USA, 1983

Daniel Alberto, Restrukturisasi Perusahaan, Makalah Forum Diskusi Manajer, Jakarta, 15 April 1999

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, Kamus Besar Bahasa Indonesia (Edisi Kedua), Balai Pustaka, Jakarta, 1999

Djalil, Sofyan A, Merjer, Konsolidasi dan Akuisisi dari Sudut Kepentingan BUMN di Indonesia dan Tanggapannya tentang Pengaturan MKA dalam UU No,5 tahun 1999, Makalah Seminar Merjer, Konsolidasi, Dan Akuisisi menurut Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU No.5 Tahun 1999), diselenggarakan oleh Institut for Policy Studies on Invesment And Competition, Jakarta, 1999

Djohanputro, Bramantyo, Tuntutan Sistem Pemerintahan Korporasi Abad Mendatang (dalam Perekonomian Indonesia Menyongsong Abad XXI), Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1998

Donough, Darry D, Anotated Merger And Acquisition Law of Australia, The Law book Company Limited, North Ryde, New South Wales, Australia, 1993

Elips, Kamus Hukum Ekonomi, Edisi Pertama, Jakarta, 1997

Engelbrecht, Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia, Intermasa, Jakarta, 1989

Esmara, Hendra, Teori Ekonomi dan Kebijakanaksanaan Pembangunan, Gramedia, Jakarta, 1987

Erawati, Elly, Membenahi Perilaku Pelaku Bisnis Melalui Undang Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopili dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999

Faisal, Sanafiah, Penelitian Kualitatif Dasar-dasar dan Aplikasi, Yayasan Asah, Asih, Asuh, Malang, 1990

Febriyanto Danu, Aspek Hukum Holding Company, <http://www.inclas@homepage.com>

Fuady, Munir, Hukum Tentang Merger, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999

_____, Hukum Anti Monopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat, PT Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1999

Gie Kwik Kian, Konglomerat Indonesia, Pustaka Sinar Harapan, 1990

_____, Analisis Ekonomi Politik Indonesia, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1994

Gilhoru, Ernest and Koovic, William E, Anti Thurst Law and Economic in a Nutshell St. Paul West Publishing, 1994

Ginanjjar, kartasasmita, Agenda Pembangunan Ekonomi Rakyat sebagai Dasar Pembentukan Ekonomi Nasional Pelita Tahun XXI-6339, 1994

Ginting, Ras Elyta, Hukum Anti Monopoli Indonesia, PT.Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2001

_____, Kapita Selektta Hukum Ekonomi, Mandar Maju, Bandung, 1999

Glaser, Barney G dan Anselum L Stranss, The Discovery of Grounded Theory, Aldine Publishing CO, New York, 1980

Gultom, Miranda S, Restrukturisasi Perusahaan Kaitannya Dengan Situasi Moneter Indonesia, Newsletter No. 33/X/Juni/1998, Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta

Hartono,CFG Sunaryati, Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir abad ke 20, Alumni, Bandung, 1994

_____, Kembali ke Metode Penelitian Hukum, Fakultas Hukum Universitas Pedjajaran Bandung, 1984

_____, Laporan Akhir Penelitian Pengaruh Konglomerasi Terhadap Perkembangan Hukum Ekonomi di Indonesia, BPHN Departemen Kehakiman dan HAM RI, Jakarta, 1991

Hartono, Sri Rezeki, Pengaruh dan Akibat Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Terhadap Pihak Ketiga, Makalah disampaikan pada Seminar tentang Aspek Hukum Merger, 10-11 September 2000

- _____, Penggabungan Perusahaan, Masalah-masalah Hukum, Majalah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang Nomor 4 Tahun 1986
- _____, Bentuk-bentuk Kerjasama Dalam Dunia Niaga, Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945, Semarang, 1985
- Hartowo, Anatomi Konglomerat, BP UNDIP, Semarang, 1992
- Harvey, John L & Acquisition Willey Interscience, New York USA, 1969
- Heermann, Peter, German Expeirence in Conducting Merger, Consolidation and Acquisition in The Context of Antimonopoly And Commnet On The Law No 5 of 1999, Makalah Seminar Merger, Konsolidasi Dan Akuisisi Menurut Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU N0.5 Tahun 1999), Diselenggarakan oleh Institute for Policy Studies On Invesment And Competition, Jakarta, 1999
- Heiden, EJJ, Vander, Handboek Voor De Name Loze En De Besloten Vennotschap, WEJ Tjeenk Willink Zwallo, 1996
- Hoeve, W Van, Kamus Belanda Indonesia, Ikhtiar Baru Van Houve, Jakarta, 1992
- Hutabarat, Pos M, Analisa Ekonomi Terhadap Persaingan Majalah Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI, 1999
- Ichsan, Ahmad, Dunia Usaha untuk Indonesia: Segi Hukum Segi Manejemen Struktur / Bentuk Hyukum Kebijaksanaan Pemerintah, Pradnya Paramita, Jakarta, 1986
- Juwana, Hikmakamto, Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Dalam Hukum Prespektif Perasingan dan UU Nomor 5 Tahun 1999, Makalah Seminiar Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Menurut Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU Nomor 5 Tahun 1999), diselenggarakan oleh Institute For Policy Studies On Invesment And Competition, Jakarta, 1999
- Kartono, Kartini, Pengantar Metodologi Research Sosial, Alumni, Bandung, 1980

Keraf Gorys, Eksposisi dan Deskripsi, Nusa Indah, Flores, 1982

_____, Komposisi sebuah pengantar kemahiran Bahasa, Nusa Indah, Flores, 1983

_____, Diksi dan Gaya Bahasa Sari Retorika, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1994

_____, Eksposisi Komposisi, Gramedia Widiaswara Indonesia, Jakarta, 1995

Kian Wie, Thee, Pandangan Ekonomi Terhadap Pengaturan Merger, Konsolidasi, Dan Akuisisi dalam UU Nomor 5 Tahun 1999, Makalah Seminar Merjer, Konsolidasi, Dan Akuisisi Menurut Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak sehat, diselenggarakan oleh Institute for Policy Studies on Investment and Competition, Jakarta, 1999

_____, Competition Policy in Indonesia A Critical Look at Indonesia, New Antimonopoli and Unfair Competition Law, Makalah Seminar Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Menurut Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU No 5 Tahun 1999) diselenggarakan oleh Institute For Policy Studies On Investment And Competition, Jakarta, 1999

Loekman, Soesanto, Pengalaman Konsultan Pajak dan Akuntan Dalam Mempersiapkan Merjer Konsolidasi dan Akuisisi Dan Komentar Sekitar MKA berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1999, Makalah Seminar Merjer, Konsolidasi dan Akuisisi Menurut Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU No 5 Tahun 1999), diselenggarakan oleh Institute for Policy Studies On Investment And Competition, Jakarta, 1999

Manurung, Ronald, Mekanisme Merger, Konsolidasi dan Akuisisi di Perusahaan, Makalah Seminar Tentang Aspek Hukum Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Dalam Era Globalisasi Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan HAM RI, Jakarta, 10-11 Septemebr 2001

Marcel Go, Manajemen Group Bisnis, Rineka Cipta, Jakarta, 1992

Marshall, Mc Oliver EA, Company Law, Pitman Publishing, London, Inggris, 1992

- Matsushita, Mitsuo dan John D Davis, *Introduction To Japanese Anti Monopoly Law*, Yuhikaku Publishing, Tokyo, 1990
- Meliala, Adrianus, *Praktek Bisnis Curang*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993
- Moena, I Nyoman, *Manfaat Merger Konsolidasi dan Akuisisi Bagi Perusahaan*, Makalah Seminar Tentang Aspek Hukum Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Dalam Era Globalisasi, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta, 10 – 11 September 1997
- Moleong, Lexy J, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdoharyo, Bandung, 1996
- Muchtar, *Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan Saham sesuai Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999*, Makalah Seminar Merjer, Konsolidasi Dan Akuisisi Menurut Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU Nomor 5 Tahun 1999), diselenggarakan oleh Institute For Policy Studies On Invesment And Competition, Jakarta, Agustus 1999.
- Muhadjir, Noeng, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Raka sahasim, Yogyakarta, 1999
- Muhamad, Abdul Khadir, *Hukum Perseroan Indonesia*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1996
- Nasution, S, *Metode Penelitian Naturalistik*, Tarsito, Bandung, 1992
- Nasution, S dan M, Thomas, *Buku Penuntun Pembuatan Tesis, Skripsi, Disertasi dan Makalah*, Bina Aksara, Jakarta, 1996
- Nusantara, Abdul Hakim G dan Benny, K Harman, *Analisia Dan Perbandingan Undang-undang Antimonopoli*, Alex Media Komputindo, Jakarta, 1999
- Pakpahan, Normin S, *Hukum Persaingan : Suatu Tinjauan Konseptual*, Jurnal Hukum Bisnis Volume 1, YPHB, Jakarta, 1997
- Partnership For Business Competition, *Pengantar Menuju Pelaksanaan Persaingan Usaha*, Position Paper, Seminar sehari Parthnership For Business Competition, Jakarta 25 Juli 2000

- Pohan, A Portomuan, Mekanisme Merger, Konsolidasi dan Akuisisi di Perusahaan, Makalah disampaikan pada seminar tentang Aspek Hukum Merger, Konsolidasi dan Akuisisi dalam era Globalisasi diselenggarakan oleh BPHN Departemen Kehakiman, Jakarta, 10- 11 September 1997
- Posner, Richard A Antitrust Law (An Economic Perspektive), The University of Chicago Press, Chicago and London, 1993
- Priasmoro, P Soemargono K HW Tampubolon, ed, Konglomerasi Ekonomi Indonesia dalam rangka Persatuan dan Kesatuan Bangsa suatu tanggung jawab sosial, LPSI, Jakarta, 1994
- Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, Pedoman Penulisan usulan Penelitian untuk Tesis, Semarang, 2001
- Rahardjo, Satjipto, Aneka Persoalan Hukum dan Masyarakat, Alumni Bandung 1977
- , Ilmu Hukum, Alumni, Bandung, 1986
- Rajagukguk, Erman. Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Perjanjian yang dilarang
- , Merger Akuisisi Dan Konsolidasi, Makalah Seminar Tentang Aspek Hukum Merger Konsolidasi dan Akuisisi Dalam Era Globalisasi diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Deparetemen Kehakiman, Jakarta 10 –11 September 1997
- , Merger Antara Perusahaan Nasioanal dengan Perusahaan Asing, Makalah disampaikan pada Seminar tentang Aspek Hukum Merger, Konsolidasi dan Akuisisi dalam era Globalisasi diselenggarakan oleh BPHN, Departemen Kehakiman, Jakarta 10 – 11 September 2000
- Reksodiprojo, Sukanto, Pengelolaan Merger dan Akuisisi, Aspek Target, Makalah seminar IKANED IBII, Jakarta 5 Februari 1992
- Research On Business Actors' Awareness On The Enforcement Of The Competion Law and Awaraness On The New Commotion, Reaksi pelaku Usaha Atas Berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 dan Keberadaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Makalah Seminar Sehari Parthnership For Business Competition, Jakarta, 1992

- _____, Perbandingan antara penelitian Hukum Normatif dengan Penelitian Hukum Empiris, dalam Majalah Masalah-Masalah Hukum Nomor 9 Tahun 1991 halaman 44 – 50, 1994
- _____, Peran Metodologi Penelitian Hukum dalam Pengembangan Ilmu Hukum, dalam Majalah-majalah Masalah Hukum Nomor 5 Tahun 1992 Halaman 32-40, 1994
- _____, Grounded Research “ dalam penelitian Ilmu-ilmu Sosial, dalam Majalah Masalah-masalah Hukum, Nomor 9 Tahun 1993 halaman 28-37, 1994
- Soekanto, Soerjono, Ringkasan Metodologi Penelitian Hukum Empiris, IND – HILL, CO, Jakarta, 1990
- Soekanto Soerjono & Sri Mamuji, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Raja Grafindo Perkasa, 1994
- Sulaiman Robintan, Persaingan Curang dalam Perdagangan Global, PT Deltacitra Grafindo, 2000
- Sumardjono Maria SW, Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian Fakultas Hukum UGM Yogyakarta, 1984
- _____, Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian sebuah Panduan dasar, Penerbit Pustaka Gremedia, Jakarta, 1996
- Sulijatno Thomas (Pembanding) Aspek Hukum Merger Konsolidasi dan Akuisisi, makalah disampaikan pada Seminar tentang Aspek Hukum Merger, Konsolidasi dan Akuisisi dalam era Globalisasi diselenggarakan oleh BPHN, Dapertemen Kehakiman, Jakarta 10 – 11 September 1997
- Syahdeni Remi Sutan, Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak sehat, Makalah Diskusi Panel tentang Antimonopoli diselenggarakan oleh Kelompok Kajian Ilmu Hukum Ekonomi Fakultas Hukum Universitas Pedjajaran, Bandung, 4 September 1999.
- _____, Aspek Hukum Merger, Akuisisi dan Konsolidasi Dalam Upaya Penyehatan Perusahaan, Makalah Seminar Tentang Aspek Hukum Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Dalam Era Globalisasi,

diselenggarakan oleh BPHN Departemen Kehakiman, Jakarta 10 – 11 September 1997

Tjager, I Nyoman. Aspek Hukum di Bidang Pasar Modal Terhadap Praktek Merjer, Konsolidasi dan Akuisisi di Indonesia dan tanggapannya atas Pengaturan MKA dalam UU No.5 Tahun 1999, Makalah Seminiar Merjer, Konsolidasi Dan Akuisisi Menurut Undang-undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat (UU No.5 tahun 1999), diselenggarakan oleh Instite For Policy Studies On Invesment And Compettiion, Jakarta, Agustus 1999.

Tumbuan, Fred BG, Merger Antara Perusahaan Nasional dengan Perusahaan Asing (Cross-Border Mergers) Makalah Seminar Tentang Aspek Hukum Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Dalam Era Globalisasi, diselenggrakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta, 10-11 September 1997

Widjaja. Gunawan, Merger Dalam Perspektif Monopoli, Seri Hukum Bisnis Rajawali Pres, Jakarta, 2002

Yani, Ahmad dan Gunawan Widjaja, Anti Monopoli, Seri Hukum Bisnis, PT Raja Grafindo Rusada, Jakarta, 2000

Yara, Muchyar, Merger (Penggabungan Perusahaan) Menurut Undang-undang Perseroan Terbatas Nomor 1 tahun 1995, Nahdillah Ceria Indonesia, Jakarta, 1995

Undang-undang Nomor 1 tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas

Undang-undang Nomor 8 tahun 1995 Tentang Pasar Modal

Undang-undang Nomor 5 tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat.

Undang-undang Nomor 10 tahun 1998 tentang perubahan undang-undanag Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 1998 tentang Penggabungan Peleburan dan Pengambilalihan Perseroan terbatas.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank,

Keputusan Presiden Nomor 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

Keputusan Presiden Nomor 162/M Tahun 2000 tentang Pengangkatan Keanggotaan KPPU masa jabatan 2000-2005

Keputusan KPPU nomor 05/KPPU/Kep/IX/2000 tentang tata cara Penyampaian Laporan dan Penanganan Dugaan Pelanggaran terhadap Undang-undang Nomor 5 tahun 1999,